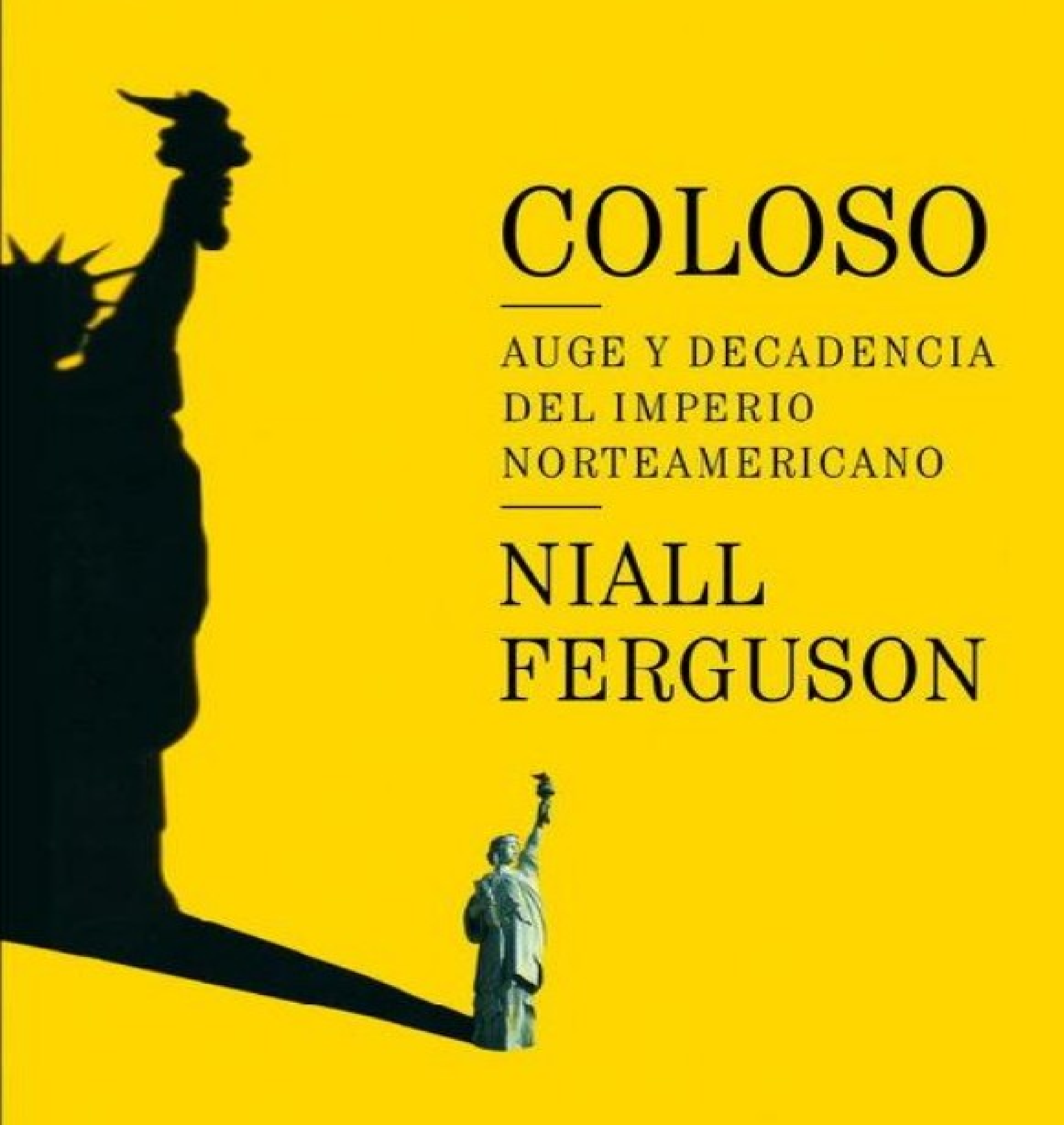
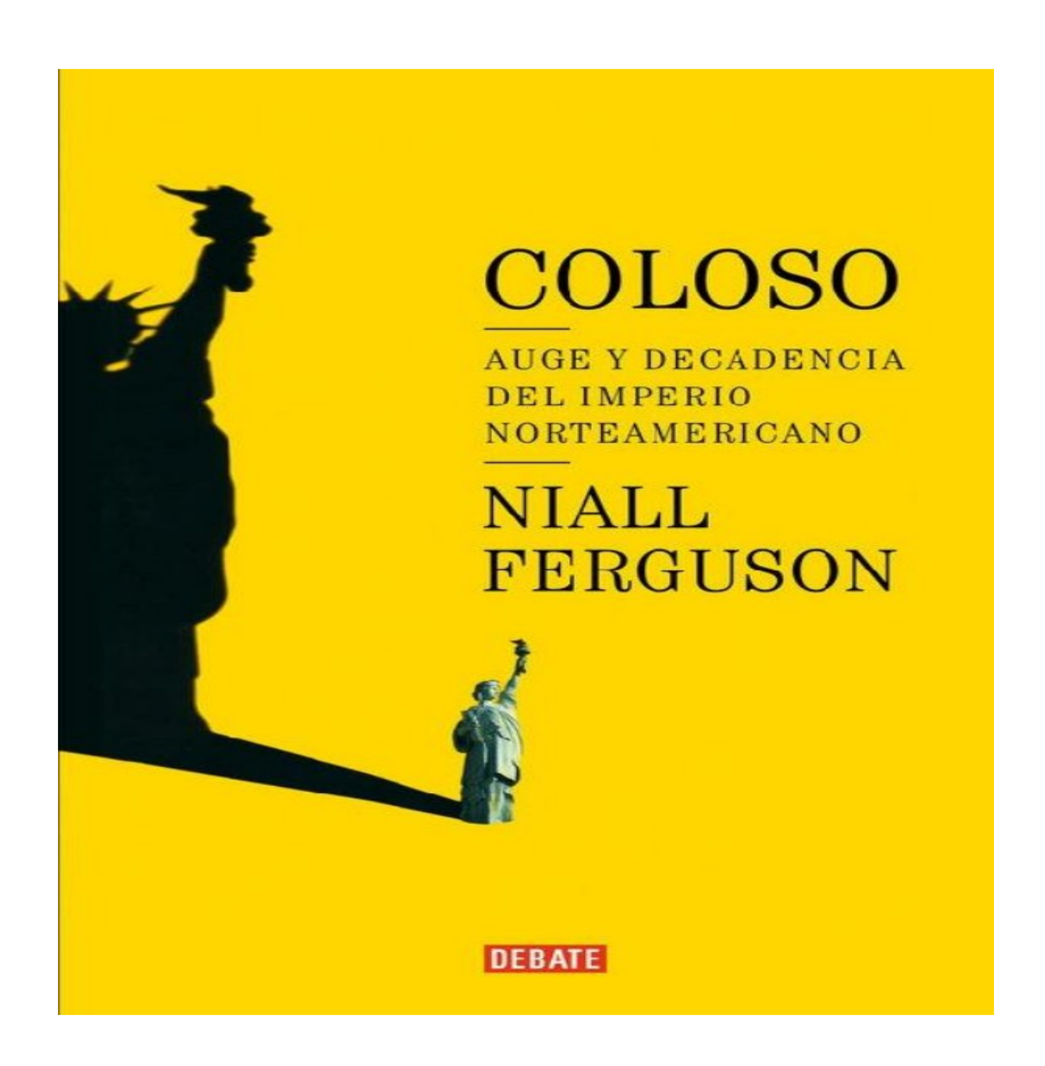


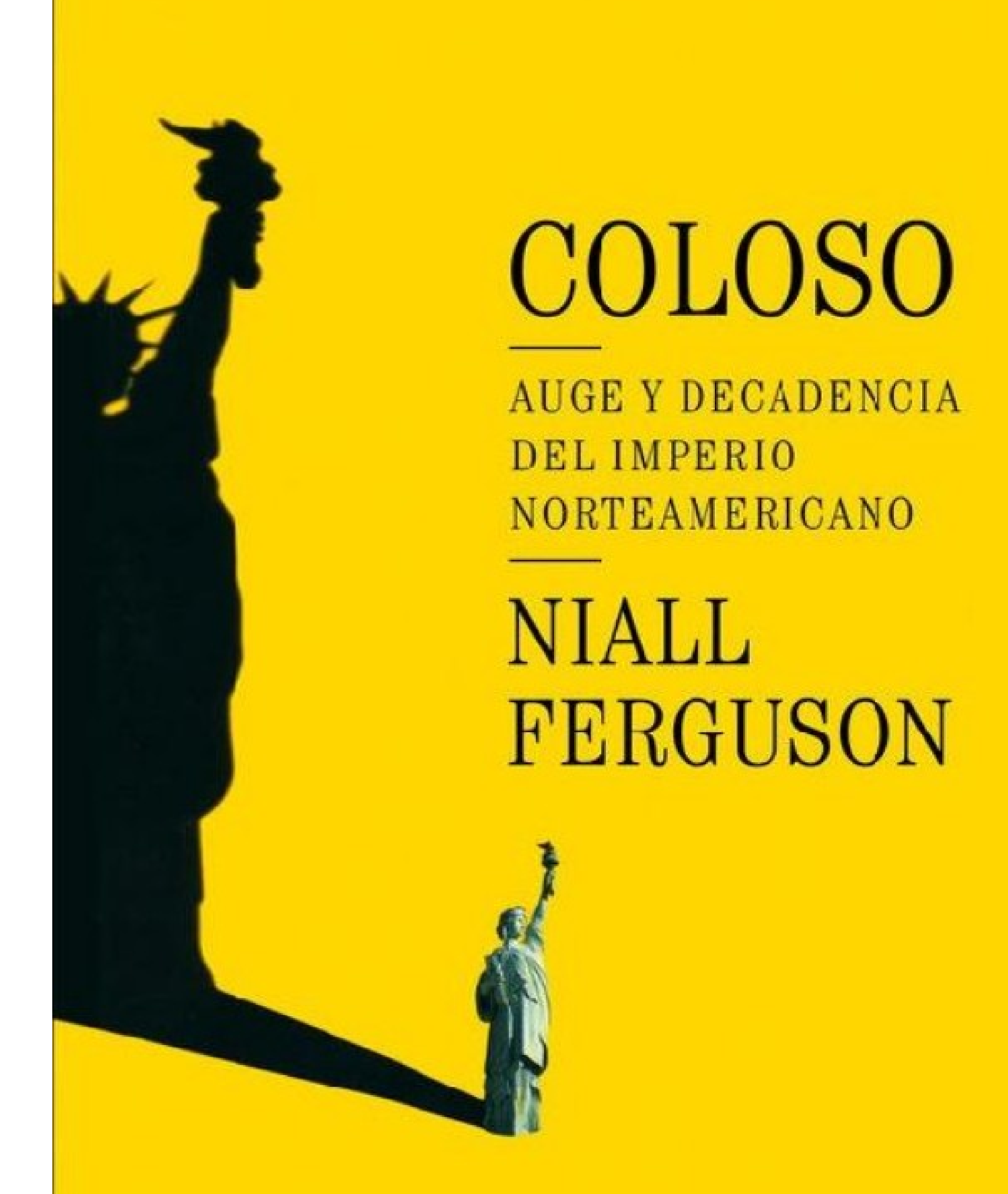
COLOSO

AUGE Y DECADENCIA DEL IMPERIO NORTEAMERICANO

NIALL FERGUSON

DEBATE


COLOSO
AUGE Y DECADENCIA
DEL IMPERIO
NORTEAMERICANO
NIALL
FERGUSON
DEBATE



COLOSO

AUGE Y DECADENCIA DEL IMPERIO NORTEAMERICANO

NIALL FERGUSON

DEBATE

Coloso

NIALL FERGUSON

Traducción de
Magdalena Chocano Mena



www.megustaleer.com

índice

Cubierta
Portadilla
Agradecimientos
Prefacio
Introducción
Primera parte. AUGE
1. Los límites del imperio americano
2. El antiimperialismo imperial
3. La civilización de los choques
4. Espléndido multilateralismo
Segunda parte. ¿CAÍDA?
5. El argumento a favor de un imperio liberal
6. O repliegue o hipocresía organizada
7. Europa entre Bruselas y Bizancio
8. La puerta que se cierra
Conclusión: Mirando hacia casa
Apéndice estadístico
Notas
Bibliografía
Créditos



Para John y Diana Herzog

La vieja Europa tendrá que apoyarse en nuestros hombros, y renguear a nuestro paso, con las trabas monacales de reyes y sacerdotes, como pueda. Qué coloso seremos.

THOMAS JEFFERSON, 1816

… para mí mi fuerza es mi ruina,
y ha mostrado ser la fuente de todas mis miserias,
tantas y tan grandes, que cada una de por sí
necesitaría una vida para lamentarla, pero, sobre todo,
¡oh, pérdida de la vista, de ti me quejo más!
Ciego entre los enemigos, ¡oh, es peor que las cadenas,
el calabozo, o la miseria o la edad decrépita!

MILTON, *Sansón agonista*

Agradecimientos

Este libro no habría sido escrito si yo no hubiera ido a vivir a Estados Unidos en enero de 2003. Es el primer fruto de la que ha acabado por ser una revitalizadora migración transatlántica. Llegué a Nueva York con una hipótesis sobre el «imperio americano» en el equipaje. Trabajar en la metrópoli mundial me ha obligado a hacer algo más que deshacer ese equipaje. El resultado es una síntesis no solo de las obras publicadas e inéditas citadas en la bibliografía, sino también de innumerables conversaciones sobre el tema del poder de Estados Unidos en el pasado, el presente y el futuro. Por supuesto, el pasado es el territorio propio del historiador. Sin embargo, lo que tengo que decir sobre los acontecimientos recientes y los posibles futuros espero que se beneficie de estar incluido en lo que en principio es una obra de historia. Mi propósito principal es simplemente alentar a los estadounidenses a relacionar la situación actual de su país con las experiencias de los imperios del pasado. No escribo como un quejumbroso crítico de Estados Unidos, sino como un rendido admirador que desea que triunfe en sus empresas imperiales y teme las consecuencias de que fracase.

Más que en cualquiera de mis libros anteriores, este es el resultado del intercambio con personas e instituciones así como de la lectura de textos publicados e inéditos. Mi deuda más grande y principal es con New York University, y en particular con la Escuela de Negocios Leornard N. Stern. Cuando el entonces decano, George Daly, sugirió que me podría gustar viajar y enseñar en NYU, al comienzo me pareció una idea fantástica, y luego resultó ser una idea fantásticamente buena. Estoy muy agradecido no solo a él sino también a su sucesor, Tom Cooley, así como a todo el profesorado y el personal administrativo de Stern. Tengo una deuda especial con Dick Sylla, cuya amistad y compañerismo intelectual fueron los argumentos más fuertes para trasladarme a la calle Cuarta Oeste, y a Luis Cabral, su sucesor como decano del Departamento de Economía. Mencionar nombres cuando toda una institución ha sido tan receptiva suele ser una muestra de ingratitud, pero algunos de mis colegas en Stern y en

NYU merecen un agradecimiento especial, porque me brindaron sus comentarios a trabajos de seminario y otros textos que finalmente se transformaron en capítulos de este libro. Por tanto doy gracias a David Backus, Tom Bender, Adam Brandenburger, Bill Easterly, Nicholas Economides, Shepard Forman, Tony Judt, Fabrizio Perri, Tom Sargent, Bill Silber, George Smith, Larry White y Bernard Yeung. Gracias por su apoyo administrativo y secretarial a Kathleen Collins, Melissa Felci y Janine Lanzisera (en Nueva York), Katia Pisvin (en Oxford) y Maria Sanchez (en Stanford).

Después de casi quince años de ofrecer tutoría a los estudiantes de licenciatura y supervisiones individuales en Oxford y Cambridge, me enfrenté con preocupación al desafío de enseñar a numerosos estudiantes en las clases de doctorado en Estados Unidos. Fue un alivio descubrir que la experiencia no era meramente inocua sino placentera. Sergio Fonseca y Gopal Tampi realizaron un trabajo excelente como mis asistentes en Stern. Pero con estudiantes tan excelentes mis tareas no eran nada pesadas. Me gustaría dar las gracias a los que asistieron a mis clases; aprendí de ellos tanto como ellos aprendieron de mí. Es este el lugar apropiado también para expresar mi gratitud al presidente John Sexton, un pedagogo verdaderamente carismático.

Algo que he llegado a comprender sobre las instituciones académicas estadounidenses es que deben mucho de su vitalidad a la continua participación de ex alumnos en sus asuntos. Dos en particular me brindaron un apoyo y amistad generosos durante mi estadía en Nueva York: William Berkley y John Herzog. A ellos y a sus esposas, Marjorie y Diana, les estaré siempre agradecido. Fueron John y Diana quienes fundaron la cátedra de historia financiera de la que fui el primer titular. A ellos dedico este libro.

Doy gracias también a muchas personas que me hicieron sentir bienvenido en mi condición de nuevo en Nueva York; en particular, Martha Bayona, Mike Campisi, Jimmy Casella, Cesar Coronado, Joseph Giordano, Phil Greene, Jorge Lujo, Saleh Muhammed, Hector Rivera, Neville Rodriguez y Giovanni di Salvo.

El último año también tuve la suerte de asociarme a uno de los grandes centros de investigación histórica de Estados Unidos: la Institución Hoover

en la Universidad de Stanford. Me gustaría agradecer al director y a los socios de la Institución Hoover que me eligieran para una beca de profesor. Ellos y el personal de Hoover me dieron una cálida bienvenida en California el pasado otoño (el primero, confío, de muchos).

Asimismo estoy en deuda de gratitud con otra institución, mi alma máter, la Universidad de Oxford, que me hizo profesor visitante, de modo que el último año no he desaparecido completamente de mis antiguos lares.También debo dar las gracias al director y a los miembros del Jesus College, Oxford, por escogerme para una beca de investigación avanzada, y al director y a los miembros del Oriel College, por brindarme un estudio durante mis visitas a Oxford. Tengo una deuda particular con Jeremy Carro. También he tenido mucha suerte de tener un asistente de investigación de Oxford, el magnífico Ameet Gill.

Algunos de los materiales de este libro proceden del periodismo. Entre los directores de periódicos que me mostraron el funcionamiento de la escritura periodística estadounidense, debo dar las gracias a Anne Burrowclough, Erich Eichman, Tony Emerson, Nikolas Gvosdev, Darnjan de Krnjevic-Miskovic, Dean Robinson, Gideon Rose, Allison Silver, Robert Silvers, Zofia Smardz, Tunku Varadarajan, Michael Young y Fareed Zakaria. Gracias también a George Ames, Ric Burns, Peter Kavanagh, Brian Lehrer, Kevin Lucey, Tom Moroney, Peter Robinson y Geoffrey Wawro por algunas memorables conversaciones en directo.

Algunas secciones del capítulo 3 aparecieron primero con el título de «Clashing Civilizations or Mad Mullahs: The United States Between Informal and Formal Empire» en *The Age of Terror*, compilado por Strobe Talbott (Basic Books, 2001); partes del capítulo 5 se publicaron con el título de «The British Empire and Globalization» en *Historically Speaking*. Partes del capítulo 6 se publicaron primero con el título de «The Empire Slinks Back» en *The New York Times Magazine* y «True Lies» en *The New Republic*. Finalmente, algunas partes del capítulo 8 fueron escritas con Laurence Kotlikoff y aparecieron con el título de «Going Critical: The Consequences of American Fiscal Overstretch» en el número de otoño de 2003 de *The National Interest*. Agradezco a todas estas revistas el haberme permitido publicar los pasajes en cuestión.

Otras partes del libro mejoraron a partir de la lectura de sus versiones en borrador por otras personas. Richard Cooper detectó numerosos defectos en un borrador de la introducción. Eric Rauchway amablemente leyó los primeros capítulos y me ayudó a mejorar mi nivel básico de conocimientos sobre la historia de Estados Unidos; el capítulo 4 debe mucho a la amistad y los consejos de Diego Arria. Judith Brown hizo invalorables sugerencias para el capítulo 6. Un borrador del capítulo 7 fue leído por mis amigos Timothy Garton Ash del St. Antony's College, Oxford, y Martin Thomas del Banco de Inglaterra, quienes lo mejoraron considerablemente. El capítulo 8 fue modificado significativamente a partir de los comentarios que David Hale y Deirdre McCloskey hicieron a una versión anterior presentada como conferencia en el Festival de las Humanidades de Chicago, así como las conversaciones con Ronald McKinnon en Stanford.

Muchas otras personas merecen mi agradecimiento por haber leído y comentado distintas versiones de los textos, por haber escuchado y reaccionado a los trabajos de seminarios o por haberme ofrecido su hospitalidad mientras escribía el libro. Mi gratitud a Graham Allison, Anne Applebaum, Chris Bassford, Max Boot, Arny Chua, Gordon Cravitz, Larry Diamond, Gerald Dorfman, Maureen Dowd, Michael Edelstein, Frank y Ronita Egger, Gerry y Norma Feldman, Marc Flandreau, Ben y Barbara Friedman, Andrew y Barbara Gundlach, John Hall, Patrick Hatcher, Paul Heinbecker, Michael Ignatieff, Harold James, Robert Kagan, Harry Kreisler, Melvyn Leffier, Peter Lindert, Eileen Mackevich, Charles Maier, Norman Naimark, Joseph Nye, Patrick O'Brien, Kevin O'Rourke, Lynn y Evelyn de Rothschild, Simon Schama, Moritz Schularick, Peter Schwartz, Zach Shore, Radek Sikorski, Lawrence Surnmers, Giuseppe Tattara, Alan M. Taylor, Mike Tornz, Marc Weidenmier, Barry Weingast, James Wolfensohn, Ngaire Woods y Minky Worden.

El incomparable Andrew Wylie y su excelente equipo de la agencia Wylie han gestionado hábilmente mi travesía transatlántica como autor. En The Penguin Press en Nueva York, me gustaría dar las gracias a Ann Godoff y a mi editor, Scott Moyers, cuya lectura crítica de versiones previas ha mejorado mucho el artículo acabado. Igualmente sagaces han sido las

sugerencias de supresiones y adiciones realizadas por su colega de Penguin en Londres, Simon Winder.

Un autor no podría desear mejores correctores. Debo dar las gracias a Anthony Forbes-Watson, Helen Fraser y Stefan McGrath, sin olvidar a mi correctora, Pearl Hanig, a Chloe Campbell, Sarah Christie, Sophie Fels, Rosie Glaisher, Rachel Rokicki y a muchos otros indispensables empleados de Penguin a quienes el autor de un libro nunca llega a conocer, pero en los cuales confía.

Desde el inicio *Coloso* se planeó como complemento de un documental televisivo y me gustaría agradecer a Janice Hadlow y Hamish Mykura de Canal 4 el aliento brindado; así como a Denys Blakeway y al maravilloso equipo de producción reunido por Blakeway Associates: Russell Barnes, Tim Cragg, Melanie Fall, Kate Macky y Ali Schilling. Gracias también a Kassem Derghan, Reyath Elibrahim, Mathias Haentjes y Nguyen Hu Cuong.

Pero la mayor deuda la he contraído con mi esposa, Susan, y con nuestros hijos, Felix, Freya y Lachlan, a quienes he descuidado de modo imperdonable para escribir este libro, aunque son su principal fuente de inspiración.

Prefacio

El asesor me dijo que los tipos como yo estábamos en lo que ellos llamaban «la comunidad basada en la realidad», que definía como las personas que «creían que las soluciones surgían de estudios acertados de la realidad discernible». Asentí y murmuré algo sobre los principios de la ilustración y el empirismo. Me interrumpió y continuó diciendo: «El mundo ya no funciona de esa manera. Ahora somos un imperio y al actuar creamos nuestra realidad. Y mientras usted está estudiando esa realidad, con todo el criterio que se quiera, actuamos otra vez, creando nuevas realidades, que usted puede estudiar también, y es así como las cosas están dispuestas. Somos actores de la historia, y usted, todos ustedes, estarán ahí solo para estudiar lo que nosotros hacemos».

RON SUSKIND, citando a un «asesor del presidente Bush»[1]

La historia —dijo encogiéndose de hombros, sacando las manos de los bolsillos, abriendo los brazos como para sugerir con el gesto que era algo muy lejano—, no llegaremos a saberla. Todos estaremos muertos.

BOB WOODWARD, citando al presidente Bush[2]

Me puse a escribir este libro pensando que el papel de Estados Unidos en el mundo actual puede entenderse mejor en comparación con los imperios del pasado. Sabía muy bien que la mayoría de los estadounidenses se sentían incómodos con la idea de aplicar la palabra imperio a su país, aunque una importante minoría (como lo confirma el primer epígrafe) no se sienten tan inhibidos. Pero lo que no había comprendido completamente hasta que apareció la primera edición de *Coloso* era el carácter preciso de este rechazo al imperio como una condición nacional. Descubrí que para muchos liberales estadounidenses es aceptable decir que Estados Unidos es un imperio, siempre y cuando uno lamente este hecho. También está permitido decir, entre los conservadores, que el poder de Estados Unidos es potencialmente benéfico, siempre y cuando uno no lo considere imperial. Lo que no está permitido decir es que Estados Unidos es un imperio y que esto podría *no* ser completamente malo. *Coloso* lo planteó y se ganó el antagonismo tanto de los críticos liberales como de los conservadores. Los

conservadores rechazaron mi afirmación de que Estados Unidos es y, de hecho, siempre ha sido un imperio. Los liberales quedaron consternados por mi sugerencia de que el imperio americano podría tener atributos negativos así como positivos.

Como en *Iolanthe* de Gilbert y Sullivan, hoy se espera en Estados Unidos que «todo ser, hombre o mujer, / que viene al mundo / o es un poco liberal, /o, de lo contrario, un poco conservador». Pero me temo que este libro no se atiene a esta regla. Lo que dice de forma sintética es lo siguiente:

1. que Estados Unidos ha sido siempre, si no en la práctica, al menos inconscientemente, un imperio;
2. que un imperialismo estadounidense consciente podría ser preferible a las alternativas existentes;
3. que las limitaciones financieras, humanas y culturales hacen dicha conciencia muy improbable, y
4. por tanto, el imperio americano, mientras continúe existiendo, será una entidad disfuncional en cierta medida.

El argumento a favor de un imperio americano que se desarrolla en esta obra tiene por tanto dos aspectos: primero, tenemos el argumento en pro de su existencia práctica; segundo, el argumento a favor de las ventajas potenciales de un imperialismo estadounidense consciente. Debo subrayar que por imperialismo consciente nunca he querido decir que Estados Unidos debería proclamarse imperio y su presidente coronarse emperador (¡Dios nos libre!). Simplemente quiero decir que los estadounidenses deben reconocer las características imperiales de su propio poder actual, y si es posible aprender de los aciertos y errores de los imperios del pasado. Ya no es sensato persistir en la ficción de que hay algo completamente inédito en las relaciones exteriores de Estados Unidos. Los dilemas ante los que se encuentra Estados Unidos tienen más en común con los de los últimos césares que con los de los padres fundadores.[3]

Sin embargo, al mismo tiempo, el libro deja claro los peligros que implica ser un imperio que niega su carácter de tal. Los estadounidenses no son completamente inconscientes del papel imperial que su país desempeña

en el mundo. Pero les desagrada. «Creo que estamos tratando de meternos demasiado en los asuntos mundiales… —le dijo un agricultor de Kansas al autor británico Timothy Garton Ash en 2003—, como hacían los romanos.»[4] A ese sentimiento de desasosiego responden los políticos americanos con una afirmación categórica: «No somos una potencia imperial —declaró el presidente Bush el 13 de abril de 2004—. Somos una potencia liberadora».[5]

De todas las falsas nociones que hay que desvanecer aquí, esta es quizá la más evidente: que simplemente porque los estadounidenses digan que no «practican» el imperio, no existe tal imperialismo estadounidense. Mientras escribo, las tropas estadounidenses se ocupan de defender gobiernos instalados por la fuerza por parte de Estados Unidos en dos países distantes: Afganistán e Irak. Es probable que sigan allí durante algún tiempo más; incluso el rival demócrata del presidente Bush, John Kerry, dio a entender en el primero de los debates que sostuvo el último año que, si era elegido, solo *«comenzaría* a retirar las tropas después de seis meses».[6] Sin embargo, Irak es solo la vanguardia de un *imperium* estadounidense que, como todos los grandes imperios universales de la historia, aspira a mucho más que a la dominación militar de una vasta y heterogénea frontera estratégica.[7] Imperio significa también predominio económico, cultural y político dentro (y a veces fuera) de esa frontera. El 6 de noviembre de 2003, en su discurso para conmemorar el vigésimo aniversario del Legado Nacional para la Democracia, el presidente Bush planteó una visión de la política exterior que, pese a su lenguaje wilsoniano, proponía la clase de misión civilizadora universal que ha sido el rasgo dominante de todos los grandes imperios:

> Estados Unidos ha adoptado una nueva política, una estrategia de vanguardia para la libertad en Oriente Medio. […] El establecimiento de un Irak libre en el corazón de Oriente Medio será el hito de la revolución democrática global. […] El avance de la libertad es la vocación de nuestra época; es la vocación de nuestro país. […] Creemos que la libertad es el designio de la naturaleza; y que es la meta de la historia. Creemos que la realización y la excelencia humanas provienen del ejercicio responsable de la libertad. Y creemos que la libertad, aquella que valoramos, no es solo para nosotros, es el derecho y el atributo de toda la humanidad.[8]

Volvió a formular su credo mesiánico en la convención del partido republicano en septiembre de 2004:

> La historia de Estados Unidos es la historia de la expansión de la libertad; un círculo siempre creciente, para llegar más lejos y abarcar más. El compromiso fundamental de nuestra nación es todavía nuestro más profundo compromiso: en nuestro mundo, y aquí en el país, ampliaremos las fronteras de la libertad. […] Estamos trabajando para fomentar la libertad en todo Oriente Medio porque la libertad traerá el futuro de esperanza y paz que todos deseamos. […] La libertad está avanzando. Creo en el poder transformador de la libertad: el uso más sensato de la fuerza de Estados Unidos es el fomento de la libertad.[9]

Ese mismo mes empleó palabras parecidas en el primer debate presidencial.[10]

Para la mayoría de los estadounidenses no hay contradicción entre los fines de democratización global y los medios del poder militar estadounidense. Tal como es definida por su presidente, la misión democratizadora de Estados Unidos es tan altruista como distinta de las ambiciones de los imperios anteriores, que (se cree generalmente) buscaban imponer su propio dominio a pueblos extranjeros. El ideal de libertad del presidente Bush como aspiración universal tiene un problema que se parece mucho al del ideal victoriano de «civilización». Bien mirado, la «libertad» significa el modelo estadounidense de democracia y capitalismo; cuando los estadounidenses hablan de «construir la nación» quieren decir en realidad «hacer una réplica del Estado», en el sentido de que buscan crear instituciones políticas y económicas que sean fundamentalmente similares, aunque no idénticas, a las suyas. Quizá no aspiran a dominar, pero sí desean que los demás se gobiernen a la manera estadounidense.[11]

No obstante, el mismo acto de imponer la libertad, la sabotea. Al igual que los victorianos parecían hipócritas cuando expandían la civilización a punta de pistolas Maxims, hay algo que resulta sospechoso en aquellos que democratizan Faluya con tanques Abrams. La distinción hecha por el presidente Bush entre conquista y liberación habría sido de lo más familiar a los imperialistas liberales de comienzos del siglo XX, quienes de modo parecido consideraban que las lejanas legiones de Gran Bretaña eran agentes civilizadores (y particularmente en Oriente Próximo durante la Primera Guerra Mundial y después de esta). La impaciencia de los oficiales

estadounidenses por entregar la soberanía a un gobierno iraquí lo antes posible también habría resultado familiar a esa generación. El dominio indirecto —que instalaba gobernantes nativos nominalmente independientes mientras dejaba a los funcionarios civiles y a las fuerzas militares británicas el control práctico de los asuntos financieros y la seguridad militar— era el modelo favorito de expansión colonial británica en muchas partes de Asia, África y Oriente Próximo. Irak mismo es un ejemplo de dominio indirecto después de que la dinastía hachemita fuera establecida allí en la década de 1920. La cuestión crucial hoy es si Estados Unidos tiene o no la capacidad, tanto material como moral, para lograr el éxito con su versión de dominio indirecto. El peligro reside en la inclinación de los políticos estadounidenses, ansiosos de hacer honor a su retórica emancipadora así como de traer a «los chicos de vuelta», a descartar sus compromisos en el exterior prematuramente; en suma, a optar por una prematura descolonización antes que por un dominio indirecto sostenido. Desgraciadamente, la historia muestra que la época más violenta de la evolución de un imperio se da en el momento de su disolución, precisamente debido a que, tan pronto es anunciada, la retirada de las fuerzas imperiales desata una lucha entre las élites locales rivales por el control de las fuerzas armadas nativas.

Pero ¿es el concepto de imperio un anacronismo en sí mismo? Varios críticos han objetado que el imperialismo es un fenómeno histórico concreto que alcanzó su apogeo a finales del siglo XIX, y ha fenecido a partir de la década de 1950. «La era del imperio ha terminado», declaró el *New York Times* cuando L. Paul Bremer III dejó Bagdad:

> La experiencia de Irak ha demostrado […] que cuando Estados Unidos no disfraza su fuerza imperial, cuando un procónsul dirige una «potencia ocupante», corre el riesgo de encontrarse en una situación insostenible muy rápidamente. Hay tres razones: el pueblo gobernado de este modo no acepta esta forma de dominio; el resto del mundo no la acepta, y los estadounidenses tampoco.[12]

Como se lee en una reseña de *Coloso:* «El nacionalismo es una fuerza mucho más poderosa que durante el apogeo de la época victoriana».[13] Según otra, «el libro no logra incorporar los cambios tectónicos producidos por los movimientos de independencia y la política religiosa y étnica desde el fin de la Segunda Guerra Mundial».[14] Un argumento favorito de los periodistas —lo cual no es quizá sorprendente— consiste en que el poder de los medios de comunicación de masas modernos hace imposible que los imperios operen del mismo modo que en el pasado, porque sus fechorías inmediatamente son divulgadas y provocan la indignación mundial.

Esos argumentos dejan traslucir una conmovedora ingenuidad en relación con el pasado y con el presente. Primero, como trato de sustentar en la introducción, los imperios no son una cosa temporal limitada a la época victoriana. Se remontan a los inicios de la misma historia; en realidad, la historia es básicamente la historia de los imperios, precisamente porque estos saben cómo documentar, reproducir y transmitir sus propias palabras y hechos. Es el Estadonación (esencialmente un tipo ideal del siglo XIX) el que constituye una novedad histórica, y aún podría acabar siendo una entidad más efímera. Dada la heterogeneidad étnica y la incansable movilidad de la humanidad, eso apenas resulta sorprendente. De hecho, muchos de los estados-nación más exitosos actualmente comenzaron su existencia como imperios; ¿qué es el moderno Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sino el heredero del antiguo imperio inglés? Segundo, es una fantasía rooseveltiana creer que la época del imperio finalizó en 1945 en una especie de primavera global de los pueblos. Por el contrario, la Segunda Guerra Mundial significó la derrota de tres imperios en ciernes (el alemán, el japonés y el italiano) por obra de una alianza de antiguos imperios europeos (principalmente el británico, ya que los demás habían sido rápidamente derrotados) con dos nuevos imperios (el de la Unión Soviética y el de Estados Unidos). La guerra fría también tuvo el carácter de choque de imperios.

Aunque Estados Unidos asumió, sobre todo, un imperio «por invitación» donde sus tropas estaban desplegadas, y en otras partes fue más bien una potencia hegemónica (en el sentido de encabezar una alianza) que un imperio, la Unión Soviética fue y siguió siendo un verdadero imperio

hasta el momento de su precipitada decadencia y caída. Además, la otra gran potencia comunista que surgió en la década de 1940, la República Popular China, sigue siendo en muchos aspectos un imperio hasta hoy. Sus tres provincias más extensas (Mongolia Interior, Tíbet y Sinkiang) fueron adquiridas como resultado de una expansión imperial, y China continúa reivindicando Taiwan así como numerosas islas más pequeñas, por no hablar de algunos territorios en la Siberia rusa y Kazajstán.

En síntesis, los imperios han estado siempre con nosotros. Tampoco es obvio por qué los medios de comunicación de masas modernos habrían de hacer peligrar su supervivencia. El aumento de la prensa de difusión popular no sirvió en absoluto para debilitar el imperio británico a finales del siglo XIX y principios del XX; por el contrario, los periódicos de circulación masiva tendieron a promover la legitimidad popular del imperio. Cualquiera que haya visto cómo las cadenas de televisión estadounidenses cubrieron la invasión de Irak debe comprender que los medios de comunicación de masas no necesariamente actúan como disolventes del poder imperial. En cuanto al nacionalismo, es una especie de mito creer que fue aquel lo que derribó a los antiguos imperios de Europa occidental. Mucho más letal para su longevidad fue el coste de la lucha contra imperios rivales, los cuales despreciaban aún más el principio de autodeterminación.[15]

Otra noción errónea consiste en creer que si no hay imperio, siempre habrá menos violencia, y que por tanto Estados Unidos hará del mundo un lugar más seguro si repatría a sus tropas de Oriente Próximo. Una manera de comprobar estos argumentos es plantearse una pregunta contrafáctica: ¿Habría sido la política exterior estadounidense más efectiva en los últimos cuatro años, o, si se prefiere, habría sido el mundo un lugar más seguro si Irak y Afganistán no hubieran sido invadidos? En el caso de Afganistán, no hay duda de que el llamado «poder blando» no habría bastado para expulsar a los patrocinadores de al-Qaeda de su bastión en Kabul. No habría habido elecciones en Afganistán en 2004 si no hubiera sido por el poder duro de las fuerzas militares de Estados Unidos. En el caso de Irak, es mucho mejor que Sadam Husein sea el prisionero de un gobierno interino iraquí que esté

gobernando en Bagdad. Una «contención» indefinida —que era lo que de hecho defendía el gobierno francés en 2003— habría sido a fin de cuentas una política peor. Vigilar Irak desde el aire, y a la vez lanzar misiles contra las instalaciones sospechosas de forma periódica, costaba dinero y no resolvía el problema planteado por Sadam. Mantener indefinidamente a las tropas estadounidenses en Arabia Saudí no era una alternativa. Las sanciones podrían haber desarmado a Sadam (en ese momento por supuesto no podíamos estar seguros), pero también estaban perjudicando a los iraquíes en general. En cualquier caso, el régimen de sanciones estaba a punto de hundirse gracias a la sistemática campaña del gobierno de Sadam de comprar votos en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —una campaña de corrupción sistemática facilitada por el programa de petróleo por alimentos de las Naciones Unidas—. En síntesis, la política del cambio de régimen era correcta; se puede sustentar que el principal defecto de la política estadounidense hacia Irak fue que la tarea no se hubiera hecho doce años atrás. Aquellos que se inquietan con la doctrina de la guerra preventiva enunciada en la estrategia de Seguridad Nacional por el presidente Bush, deberían tener en cuenta que el derrocamiento de Sadam fue preventivo, pero también que se produjo cuando este ya había cometido todas las fechorías de las que era capaz antes de marzo de 2003.

Sin embargo, sería absurdo negar que mucho de lo que ha ocurrido a lo largo del último año —por no hablar de las revelaciones sobre los acontecimientos previos— ha tendido a arruinar la legitimidad de la política del gobierno de Bush. Para decirlo sin miramientos: ¿qué ha ido mal? ¿Los fallos en la ejecución han desacreditado para siempre la noción misma de una estrategia imperial estadounidense?

La primera semilla de los males futuros fue la decisión del gobierno de tratar a los sospechosos de al-Qaeda capturados en Afganistán y otras partes como «combatientes enemigos ilegales», ajenos tanto al derecho estadounidense como al internacional. Los prisioneros fueron retenidos incomunicados indefinidamente en la bahía de Guantánamo en Cuba. Como las reglas de interrogatorio eran recortadas y cambiadas, muchos de estos

prisioneros fueron sometidos a formas de intimidación física y mental que en algunos casos equivalían a tortura.[16] En efecto, los memorandos del Departamento de Justicia fueron escritos con el objetivo de racionalizar el uso de la tortura como un asunto sujeto a la discreción del presidente en momentos de guerra. Evidentemente, algunos miembros del gobierno creyeron que las medidas extremas estaban justificadas por la impenetrabilidad del enemigo a que se enfrentaban, y al mismo tiempo legitimadas por la sed de venganza del pueblo a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. Todo esto el Tribunal Supremo lo denunció acertadamente en un severo fallo, pronunciado en junio de 2004. Como dicen los jueces, ni siquiera el imperativo de resistir «el ataque de las fuerzas de la tiranía» puede justificar el uso de los «instrumentos de los tiranos por parte de un presidente de Estados Unidos». Pero el poder corrompe, e incluso un pequeño grado de poder puede corromper mucho. Es posible que desacatar abiertamente la convención de Ginebra en Irak no formara parte de la política oficial, pero los mandos del ejército no velaron lo suficiente para proteger a los prisioneros retenidos en Abu Ghraib de recibir malos tratos —lo que la investigación dirigida por James Schlesinger llamó «las actividades particulares de los del turno de noche»—.[17] Más que otras cosas, las pruebas fotográficas de estas actividades han cuestionado la afirmación de Estados Unidos y sus aliados de defender no solo una libertad abstracta sino el efectivo imperio de la ley.

Segundo, era más que una mera exageración por parte del vicepresidente Cheney, del anterior jefe de la CIA, George Tenet, y, por último, del propio presidente Bush (por no referirnos al primer ministro Tony Blair) afirmar que ellos sabían *con seguridad* que Sadam Husein poseía armas de destrucción masiva. Ahora sabemos que se trató de una mentira descarada, que iba más allá de lo que indicaba la información disponible de los servicios de inteligencia. Lo que ellos podrían haber dicho legítimamente era lo siguiente: «Después de todas sus evasivas, simplemente no podemos estar seguros de si Sadam Husein dispone o no de armas de destrucción masiva. De modo que, ateniéndonos a un principio de cautela, no podemos dejarlo en el poder indefinidamente. Más vale prevenir que curar». Pero esto no era suficiente para Dick Cheney, que se sintió

obligado a afirmar simplemente: «Sadam Husein posee armas de destrucción masiva». El propio Bush tenía sus dudas, pero Tenet le dio garantías de que era un caso «seguro».[18] Pronto otros escépticos mostraron su conformidad. Todavía más equívoca fue la afirmación del gobierno de que Sadam estaba en «connivencia con al-Qaeda». Se emplearon pruebas superficiales para insinuar responsabilidad iraquí en los atentados del 11 de septiembre, a pesar de que no existía ningún vínculo sólido.

Tercero, el hecho de que la responsabilidad de la ocupación de posguerra de Irak fuera asumida por el Departamento de Defensa, tal como estaban sus directores de exaltados con la emoción de la guerra relámpago, fue un verdadero desastre. El Departamento de Estado había pasado muchas horas organizando un plan para después de una invasión exitosa, plan que simplemente fue lanzado a la basura por el secretario Rumsfeld y sus asesores más cercanos, convencidos de que una vez que desapareciera Sadam, Irak se reconstruiría por arte de magia (después de un período adecuado de celebración extática por la llegada de la libertad). Como dijo un funcionario al *Financial Times*, el subsecretario Douglas Feld dirigió

> un grupo del Pentágono que creía que esto iba a ser pan comido, que duraría solo entre sesenta y noventa días, que sería dar una voltereta, hacer un pase, pase lateral o como fuera […] al CNI (Congreso Nacional Iraquí). El Departamento de Defensa podría entonces lavarse las manos y salir tranquila e inmediatamente. Y a su partida habría un Irak democrático que sería dócil con nuestros deseos y aspiraciones. Y eso sería todo.[19]

Cuando el general Chinseki, el jefe del Estado Mayor del ejército, declaró en febrero de 2003 que «se necesitarían varios cientos de miles de soldados» para estabilizar Irak después de la guerra, fue abruptamente desautorizado por el subsecretario Wolfowitz por estar «totalmente equivocado». Wolfowitz afirmaba estar «razonablemente seguro» de que el pueblo iraquí los recibiría «como libertadores». Debería recordarse que tales ilusiones no estaban limitadas a los neoconservadores del Pentágono. Incluso el general Tommy Franks tenía la impresión de que era posible reducir el número de tropas a solo cincuenta mil en apenas dieciocho meses. Colin Powell tuvo que señalar al presidente que el «cambio de régimen» tenía consecuencias serias, por no decir imperiales. Le sugirió que la regla

de Pottery Barn (una cadena que vende vajillas y otros objetos de menaje doméstico) debía aplicarse a Irak: «Lo que usted rompe es suyo».[20]

Cuarto, la diplomacia estadounidense era como Pushmepullyou, el animal con dos cabezas que miraban en direcciones opuestas en *Dr. Doolittle*. Por una parte estaba Cheney, que descartaba a las Naciones Unidas considerándolas un factor sin importancia. Por otra parte Powell, que insistía en que cualquier acción requería algún tipo de autorización de la ONU para ser legítima. Es posible que uno solo de estos enfoques hubiera funcionado, pero probar los dos a la vez fue un error. En efecto, a consecuencia de una intimidación diplomática bastante exitosa, Europa estaba recuperándose. Dieciocho gobiernos europeos firmaron cartas de apoyo a la guerra inminente contra Sadam. Sin embargo, la decisión de buscar una segunda resolución de la ONU —con el fundamento de que el lenguaje de la resolución 1441 no era suficientemente fuerte como para justificar una guerra total— fue un error garrafal que permitió al gobierno francés, gracias a su asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, recuperar la iniciativa diplomática.

Pese al hecho de que más de cuarenta países declararon su apoyo a la invasión de Irak, y tres (Gran Bretaña, Polonia y Australia) enviaron un número significativo de tropas, la amenaza del veto francés, pronunciada con floritura gala, creó la impresión imborrable de que Estados Unidos estaba actuando unilateralmente, y quizá incluso ilegalmente.[21]

Todos estos errores tienen algo en común. Surgen de la dificultad de aprender de la historia, pues una de sus lecciones más obvias es que un imperio no puede regirse solo por medio de la coerción. Necesita sobre todo legitimidad, ante los ojos de los pueblos sometidos, ante los de las grandes potencias y, sobre todo, a los ojos de su propio pueblo. ¿Lo saben los directamente implicados en la historia? Nos dicen que el presidente Bush leía *Theodore Rex* de Edward Morris cuando se estaba planeando la guerra de Irak; es probable que no hubiera llegado a la parte en que la ocupación estadounidense desató la insurrección filipina. Antes de la invasión de Irak, se oyó al asesor adjunto de Seguridad Nacional, Stephen Hadley, referirse a una invasión unilateral de Estados Unidos como «la opción imperial». ¿Es que nadie más comprendió que ocupar Irak y tratar de transformarlo (con o

sin aliados) era esencialmente una empresa imperial y que no solo costaría dinero sino que llevaría muchos años alcanzar el éxito?

Si los encargados de formular políticas se hubieran preocupado de tomar en cuenta la última ocupación anglófona de Irak, se habrían sorprendido posiblemente menos de la persistente resistencia que encontraron en ciertas partes del país durante 2004. Pues en mayo de 1920 hubo allí una importante sublevación antibritánica, que ocurrió seis meses después de un referéndum (en la práctica, una ronda de consultas con los jefes tribales) sobre el futuro del país, y justamente después de que se anunciara que Irak sería un «mandato» de la Liga de Naciones bajo el fideicomiso británico, en vez de seguir con el dominio imperial. Es sorprendente que ni la consulta con los iraquíes, ni la promesa de internacionalización bastaran para conjurar el levantamiento.

En 1920, como en 2004, los orígenes y los jefes de la insurrección eran religiosos, pero esta pronto superó las antiguas divisiones étnicas y sectarias del país. Las primeras manifestaciones antibritánicas tuvieron lugar en las mezquitas de Bagdad, pero la violencia rápidamente se extendió a la ciudad santa shií de Karbala, donde la dominación británica era condenada por el ayatolá Muhammad Taqui-al-Shirazi, el predecesor histórico del agitador shií actual, Moktada al-Sadr. En su apogeo, la revuelta se extendió por el norte hasta la ciudad kurda de Kirkuk, y por el sur hasta Samara. Entonces, como en 2004, buena parte de la violencia era simbólica antes que estratégicamente importante, los cuerpos de los británicos eran mutilados, igual que ocurre con los de los estadounidenses en Faluya. Pero había una amenaza real a la posición de los británicos. Los rebeldes trataban sistemáticamente de arruinar la infraestructura de los ocupantes, atacando ferrocarriles y telégrafos. En algunas partes, los soldados y civiles británicos estaban aislados y sitiados. Hacia agosto de 1920 la situación en Irak era tan desesperada que el general al mando solicitó a Londres no solo refuerzos sino armas químicas (bombas y obuses de gas mostaza), aunque, contrariamente a la leyenda histórica, resultó que no estaban disponibles, de modo que no fueron usadas.[22]

Esto nos lleva a la segunda lección que Estados Unidos podría haber aprendido de la experiencia británica: restablecer el orden no es una tarea fácil. En 1920 finalmente los británicos aplastaron la rebelión combinando los bombardeos aéreos con incursiones punitivas para incendiar los pueblos. Incluso Winston Churchill, entonces el responsable de la Royal Air Force (RAF), se sintió consternado por las acciones de algunos pilotos demasiado prestos a disparar y por la actitud vengativa de las tropas de tierra. Y pese a su superioridad tecnológica, las fuerzas británicas aún tuvieron más de dos mil muertos y heridos. Además, los británicos debieron mantener tropas en Irak mucho después de que el país recuperara la «soberanía plena». Aunque Irak fue declarado formalmente independiente en 1932, las tropas británicas permanecieron allí hasta la década de 1950 (véase el capítulo 6).

¿Se está repitiendo la historia? Pese a todo lo que se ha dicho en 2004 sobre devolver la «plena soberanía» a un gobierno iraquí provisional, el presidente Bush dejó claro que tenía la intención de «mantener el nivel de tropas […] tanto tiempo como sea necesario» y que las tropas de Estados Unidos continuarían operando bajo «el mando estadounidense», lo cual distaba mucho de una verdadera soberanía plena. Pues si el nuevo gobierno provisional iraquí no tenía el control de un ejército bien armado en su propio territorio, entonces carecía de una de las características definitorias de un Estado soberano: un monopolio sobre el uso legítimo de la violencia. Este fue precisamente el punto señalado en abril de 2004 por Marc Grossman, secretario de Estado para asuntos políticos, durante la audiencia ante el Congreso sobre el futuro de Irak, en que dijo: «El arreglo sería, creo, como el que tenemos ahora: haríamos lo posible para dialogar con el gobierno provisional y tomar sus puntos de vista en cuenta», pero los comandantes estadounidenses todavía «tendrían el derecho, la facultad y la obligación» de decidir sobre el papel apropiado para las tropas.[23]

En principio, no hay ningún error inherente a la «soberanía limitada»; como muestra el capítulo 2, tanto en Alemania Occidental como en Japón la soberanía estuvo limitada durante unos años después de 1945. La soberanía no es un concepto absoluto, sino limitado. En efecto, una característica común de los imperios es que consisten en múltiples niveles de soberanía. En «la geometría fractal del imperio» —expresión creada por Charles Meier

—, la jerarquía global de poder contiene múltiples versiones a menor escala de sí mismo, ninguna de ellas completamente soberana. Sin embargo, también existe la necesidad de que los encargados de formular políticas y los votantes estadounidenses comprendan el negocio del imperio en que están metidos ahora, pues este negocio puede tener costosos gastos indirectos.

El problema es que para que el dominio indirecto (la «soberanía limitada») sea exitoso en Irak, los estadounidenses deben estar dispuestos a asumir un gasto importante por la ocupación y la reconstrucción del país. Desgraciadamente, en ausencia de un cambio radical de la política fiscal de Estados Unidos, su capacidad para hacerlo está destinada a disminuir, si no a desaparecer (este es esencialmente el argumento del capítulo 8).

Desde la elección del presidente Bush, se estima que el total del desembolso federal ha aumentado hasta 530.000 millones de dólares, un aumento de casi un tercio. Ese aumento solo puede atribuirse de modo parcial a las guerras que el gobierno ha emprendido; los gastos más elevados en defensa representan solo el 30 por ciento del aumento total, mientras que el gasto mayor en sanidad representa el 17 por ciento, el de la Seguridad Social y el de la seguridad del ingreso, un 16 por ciento cada uno, y el de Medicare* un 14 por ciento.[24] La realidad es que bajo el gobierno de Bush ha aumentado más el gasto en el bienestar que en la guerra. Mientras aumentaba el gasto, ha habido una pronunciada reducción de los ingresos del gobierno federal, que han bajado del 21 por ciento del producto interior bruto en 2000 a menos del 16 por ciento en 2004.[25] La recesión de 2001 solo tuvo un papel secundario en esta reducción de entradas. Más importantes han sido los tres recortes de impuestos promulgados por el gobierno con el apoyo del Congreso dominado por los republicanos, que comenzaron con el recorte inicial de 1,35 billones de dólares durante diez años y los 38.000 millones de dólares de la ley de conciliación de reforma fiscal y crecimiento económico de 2002, prosiguieron con la ley de creación de empleo y asistencia a los trabajadores en 2002, y culminó con la reforma de la doble imposición a los

ingresos por dividendos en 2003. Con un valor combinado de 188.000 millones, equivalentes a cerca de un 2 por ciento del ingreso nacional de 2003, estos recortes de impuestos eran significativamente superiores a los aprobados por la ley fiscal de recuperación económica de 1981 por el gobierno de Reagan.[26] El efecto combinado de este aumento del gasto y la reducción de ingresos ha sido un crecimiento espectacular del déficit federal. Bush heredó un excedente de unos 236.000 millones del año fiscal de 2000. Para 2004 se había previsto un déficit de 521.000 millones, lo que representaba pasar abruptamente de los números negros a los rojos con tres cuartos de un billón de dólares.[27]

A veces, los portavoces del gobierno han defendido este derroche de préstamos diciendo que son un estímulo para la actividad económica. Sin embargo, hay buenas razones para ser escéptico, sobre todo porque los principales beneficiarios de los recortes impositivos han sido claramente los muy ricos. (El vicepresidente Cheney desmintió el argumento macroeconómico cuando justificó abiertamente la tercera reducción de impuestos en los siguientes términos: «Hemos ganado las elecciones del Congreso. Nos lo merecemos».)[28] Otro de los aforismos de Cheney que será citado por futuros historiadores es su afirmación de que «Reagan probó que el déficit no importa».[29] Pero Reagan no hizo nada de eso. La necesidad de subir los impuestos para mantener el déficit bajo control fue uno de los factores clave por el que George H.W. Bush fue derrotado en 1992; en cambio, la sistemática reducción del déficit bajo Bill Clinton fue una de las razones por las que los tipos de interés a largo plazo bajaron y la economía floreció a finales de la década de 1990. La única razón por la que bajo el gobierno de Bush hijo el déficit parece no importar es la persistencia de un tipo de interés bajo en los últimos cuatro años, que ha permitido a Bush (como a muchas familias estadounidenses) contraer más préstamos mientras paga menos por sus deudas. El pago de interés neto de la deuda federal llega solo al 1,4 por ciento del PIB en 2003, mientras que fue del 2,3 por ciento en 2003 y 3,2 en 1995.[30]

Sin embargo, esta persistencia de un tipo de interés bajo a largo plazo no es resultado de la inventiva del Tesoro de Estados Unidos. En parte es consecuencia de la disposición de los bancos centrales asiáticos a comprar grandes cantidades de valores en dólares tales como los bonos del tesoro a diez años, con la principal motivación de mantener sus monedas atadas al dólar, y la consecuencia secundaria de financiar el déficit de Bush.[31] No es casual que poco menos de la mitad de la deuda federal en manos del público esté ahora en poder de extranjeros, más del doble de la proporción existente hace diez años.[32] Desde los días de la Rusia de los zares no ha habido un gran imperio que dependiera hasta tal punto de préstamos contraídos en el extranjero. El problema es que no se puede confiar en que estos flujos de capital extranjero duren eternamente, sobre todo si existe la posibilidad de un creciente déficit en el futuro. Y es por eso que el fracaso del gobierno de Bush al abordar la cuestión fundamental de la reforma fiscal es tan importante. La realidad es que las cifras oficiales tanto para el déficit como para la deuda federal acumulada no reflejan la magnitud de los problemas fiscales inminentes del país, porque dejan sin explicar los enormes pasivos sin respaldo de los sistemas de Medicare y de Seguridad Social.[33] Estados Unidos obtiene un beneficio significativo de la posición del dólar como principal divisa; es una razón por la que los inversores extranjeros están dispuestos a conservar tal volumen de activos en dólares. Pero la posición de divisa no está divinamente predestinada. Puede verse debilitada si los mercados internacionales se asustan ante la magnitud de la crisis fiscal estadounidense aún latente.[34] No hay duda de que un declive del dólar perjudicaría más a los extranjeros en posesión de moneda estadounidense que a los propios estadounidenses. Pero una variación de las expectativas internacionales sobre las finanzas de Estados Unidos podría traer también una abrupta subida de los tipos de interés a largo plazo, que tendría efectos negativos e inmediatos y repercutiría en el déficit federal al impulsar al alza el pago de intereses de la deuda.[35] También perjudicaría a las familias estadounidenses, especialmente a la creciente proporción de ellas con hipotecas de tasa variable.[36]

Los imperios no deben ser una carga para los contribuyentes de la metrópoli; de hecho, muchos imperios han surgido precisamente para trasladar los impuestos del centro a la periferia. Sin embargo hay pocos indicios de que Estados Unidos logrará «compartir la carga», ni siquiera en un modesto nivel, en el futuro cercano. Durante la guerra fría los aliados de Estados Unidos contribuyeron al menos con algún dinero y considerable cantidad de personal al mantenimiento de la seguridad colectiva de Occidente. Pero esos días han pasado. En la convención demócrata en Boston de 2004, y otra vez en el debate presidencial sobre política exterior dos meses después, John Kerry prometió «atraer a los aliados a nuestro lado y compartir la carga, reducir el coste para los contribuyentes estadounidenses, y reducir los riesgos para los soldados estadounidenses», de modo que «se acabe el trabajo y las tropas vuelvan a casa». «No tenemos que ir solos por el mundo —declaró—.Y debemos reconstruir nuestras alianzas».[37] Sin embargo, no está claro ni mucho menos que un presidente de Estados Unidos pueda convencer a los europeos de comprometer tropas en Irak, o siquiera de subvencionar su presencia allí. Al aceptar el nombramiento de su partido, Kerry recordó cómo, cuando era niño, vio a las tropas «británicas, francesas y estadounidenses trabajando juntas» en el Berlín de la posguerra. Sin embargo, en esos días había un estímulo mucho mayor, simbolizado por el Ejército Rojo que rodeaba Berlín Occidental, para que los estados europeos apoyasen la política exterior estadounidense. No era que los franceses y los alemanes (y en realidad los británicos) fueran apasionadamente proestadounidenses durante la guerra fría; por el contrario, los diplomáticos estadounidenses constantemente temían el llamado «antiamericanismo» en Europa, tanto de la derecha como la izquierda.* No obstante, mientras existiera la Unión Soviética en el este, había, un argumento aplastante en favor de la unidad de «Occidente». Esta situación dio un vuelco hace quince años, cuando las reformas de Mijaíl Gorbachov provocaron el hundimiento de la Unión Soviética.Y desde entonces los estímulos para mantener la armonía transatlántica se han ido debilitando constantemente. Por la razón que sea, los europeos no consideran que la amenaza planteada por el terrorismo islámico sea lo suficientemente grave como para justificar una solidaridad incondicional

con Estados Unidos. Por el contrario, desde las últimas elecciones generales en España, han actuado como si la postura óptima fuera distanciarse de Estados Unidos. Un número sorprendentemente grande de europeos ve al propio Estados Unidos como una amenaza para la estabilidad internacional. En una encuesta Gallup reciente, el 61 por ciento de europeos dijo que pensaba que la Unión Europea desempeñaba «un papel positivo para la paz en el mundo», solo un 8 por ciento dijo que su papel fuera negativo. No menos del 50 por ciento de los encuestados adoptaron la opinión de que Estados Unidos desempeña ahora un papel negativo.[38]

De modo que Estados Unidos es ahora algo que preferiría no ser: un coloso para algunos, un Goliat para otros, un imperio que no se atreve a decir su nombre.[39] Sin embargo ¿hay una alternativa a su imperio? Si, como muchas personas parecen desear, Estados Unidos redujera el nivel de sus compromisos militares en el exterior, ¿qué pasaría?

Tendemos a suponer que el poder, como la naturaleza, tiene horror al vacío. Parece que en la historia política mundial siempre tiene que haber una potencia hegemónica, o algún país que trate de serlo. Hoy es Estados Unidos, hace cien años era Gran Bretaña. Antes de ellos estuvieron Francia, España, y así sucesivamente. El gran historiador alemán Leopold von Ranke describía la historia moderna europea como una lucha incesante por la primacía, en la cual el equilibrio de poder solo era posible mediante el conflicto recurrente. Historiadores más modernos han inferido que mientras las superpotencias de la guerra fría sucumben a los «excesos», su lugar podría ser ocupado por nuevas potencias. Antes se creyó que serían Alemania y Japón. Estos días, los desconfiados realistas advierten del ascenso de China y Europa. En otras palabras, el poder no es un monopolio natural; la lucha por el dominio es perenne y universal. La «unipolaridad», detectada por algunos comentaristas después de la caída de la Unión Soviética, no puede durar mucho, simplemente porque la historia detesta la «hiperpotencia».Tarde o temprano surgirán los desafíos, y volveremos a un mundo multipolar, con varias potencias. En otras palabras, si Estados Unidos llega a la conclusión, a partir de su experiencia en Irak, de que ha

llegado la hora de abandonar sus pretensiones imperiales, alguna otra potencia u otras potencias aprovecharán la oportunidad para lograr la hegemonía.

Pero ¿qué ocurrirá si no surge un sucesor? ¿Qué ocurre si, en vez de un equilibrio de poder, se da un vacío de poder? Tal situación no es nueva en la historia. Desgraciadamente, la experiencia del mundo con el vacío de poder (o con épocas de «apolaridad», si uno lo prefiere) difícilmente puede considerarse alentadora. Cualquiera que ansíe una gran retirada de Estados Unidos de la hegemonía debería pensar que la verdadera alternativa a esa situación no es un mundo multipolar de potencias rivales sino un mundo sin ninguna potencia hegemónica. La apolaridad podría desembocar no en la utopía pacifista cantada por John Lennon en «Imagine», sino una anárquica «edad de las tinieblas».

¿Por qué podría surgir un vacío de poder a principios del siglo XXI? Las razones no son difíciles de imaginar. Consideremos a los tres principales rivales que podrían suceder a Estados Unidos si este sucumbiera a la decadencia imperial. Aunque la reciente ampliación de la Unión Europea ha sido impresionante (por no mencionar el logro de una unión monetaria de veintidós países), la realidad es que apenas existen dudas de que las tendencias demográficas condenan a Europa a la decadencia (véase el capítulo 7). Con una tasa de fertilidad en descenso y una esperanza de vida en aumento, las proyecciones señalan que las sociedades europeas occidentales tendrán una población con una media de edades de casi cincuenta años hacia mediados del siglo XXI. En efecto, la vieja Europa pronto será realmente vieja. Hacia 2050, uno de cada tres españoles, italianos o griegos tendrá sesenta y cinco años o más, incluso contando con la reciente inmigración.[40] Por tanto, los europeos afrontarán una opción angustiosa entre «americanizar» sus economías, es decir, abrir sus fronteras a una mayor emigración; o transformar su unión en una especie de comunidad de jubilados fortificada, en la cual una proporción decreciente de trabajadores ha de soportar el coste creciente de un sistema de bienestar desfasado. Estos problemas se complican con el crecimiento lento de la zona del euro, consecuencia de las rigideces del mercado laboral, altas tasas marginales de impuestos y aportes relativamente bajos de trabajo

(particularmente en términos de horas trabajadas).[41] Mientras tanto, las incompletas reformas constitucionales de la UE significan que los estados-nación europeos disfrutan de considerable autonomía fuera de la esfera económica, especialmente en la política exterior y de seguridad. La ampliación hacia el este puede parecer una solución para el inminente envejecimiento de la UE, pero cada miembro adicional hace que la tarea de gestionar las instituciones confederadas de la UE sea más difícil.

Los observadores optimistas de China insisten en que el milagro económico de la pasada década perdurará, con un crecimiento continuado a tal ritmo que el producto interior bruto de China en treinta o cuarenta años sobrepasará el de Estados Unidos.[42] Sin embargo, no está claro que las reglas normales para los mercados emergentes hayan sido suspendidas para favorecer a Pekín. Primero, existe una incompatibilidad fundamental entre la economía de libre mercado, basada inevitablemente en la propiedad privada y el imperio de la ley, y el monopolio comunista del poder, que alienta la corrupción e impide la creación de instituciones fiscales, reguladoras y monetarias transparentes. Como suele suceder con la economía de los «tigres asiáticos», la producción avanza muy por encima del consumo, e incluso más allá del desarrollo financiero interno. En efecto, nadie conoce el grado de los problemas del sector bancario interno chino.[43] Esos bancos occidentales que están comprando deudas impagadas para establecerse en China deben recordar que esa estrategia ya fue empleada antes: hace un siglo, con la política de «puertas abiertas», cuando los bancos estadounidenses y europeos se abalanzaron sobre China solo para ver desaparecer sus inversiones en medio del tumulto de la guerra y la revolución. Entonces, como ahora, la euforia de las esperanzas en el desarrollo de China era inmensa, especialmente en Estados Unidos. Pero quedaron frustradas, y pueden sufrir otra vez un desengaño. Una crisis monetaria o bancaria china podría tener ramificaciones enormes, especialmente cuando los inversores occidentales se percaten de las dificultades de repatriar los activos retenidos en China. Cuando los extranjeros invierten directamente en fábricas antes que mediante

intermediarios tales como los mercados de bonos, no hay necesidad de controles de capital internos. No es algo fácil repatriar una siderurgia.

Las sociedades musulmanas tienen una tasa de natalidad que duplica el promedio europeo, por tanto los países musulmanes del norte de África y Oriente Próximo crearán por fuerza algún tipo de presión sobre Europa y Estados Unidos en los próximos años. Si, por ejemplo, la población de Yemen excediera la población de Alemania hacia 2050 (tal como predicen las Naciones Unidas), debería haber una espectacular mejora de la economía de Oriente Próximo o una migración sustancial del mundo árabe a la envejecida Europa. Sin embargo, la sutil colonización musulmana de las ciudades de Europa —más claramente en Francia, donde suburbios enteros de ciudades como Marsella y París están poblados por los norteafricanos— no necesariamente anuncian el advenimiento de una nueva y amenazadora «Eurabia».[44] De hecho, el mundo musulmán está tan dividido como siempre, y no meramente según la tradicional fisura entre shiíes y sunníes. También está dividido entre aquellos musulmanes que buscan un *modus vivendi* pacífico con Occidente (un impulso encarnado en el deseo del gobierno turco de unirse a la UE), y aquellos atraídos al «islamismo» revolucionario de renegados como Osama Bin Laden. Las encuestas de opinión de Marruecos a Pakistán sugieren un alto grado de hostilidad hacia Estados Unidos, pero no unanimidad. En Europa, solo una minoría expresa abiertamente su simpatía por las organizaciones terroristas; la mayoría de los musulmanes del Reino Unidos prefieren claramente la asimilación a la *yihad*. Estamos todavía muy lejos de un choque bipolar de civilizaciones, y aún mucho más de un nuevo califato que pueda plantear una amenaza geopolítica a Estados Unidos y sus aliados.

En síntesis, cada uno de los potenciales sucesores de Estados Unidos (la Unión Europea y China) parecen contener las semillas de su futura decadencia; mientras que el islam sigue siendo una fuerza difusa en la política mundial, sin los recursos de una superpotencia.

Vamos a imaginar que el orgullo desmedido de los neoconservadores estadounidenses encuentra su castigo en Irak, y que el proyecto del

gobierno de Bush de democratizar Oriente Medio a punta de pistola termina en una ignominiosa retirada. Supongamos también que ninguna potencia aspirante aparece para llenar el vacío resultante, no solo en Irak, sino también posiblemente en Afganistán, los Balcanes, por no hablar de Haití. ¿Cómo sería un futuro apolar? La respuesta no es fácil, ya que no ha habido muchos períodos en la historia universal sin aspirantes al papel de potencia hegemónica (si no global, al menos regional). Podría considerarse que lo más parecido en la época contemporánea ha sido la década de 1920, cuando Estados Unidos abandonó el proyecto del presidente Woodrow Wilson para la democracia global y la seguridad colectiva centrado en la Sociedad de Naciones. Había en verdad un vacío de poder en Europa central y oriental tras el hundimiento de los imperios de los Hohenzollern, Romanov, Habsburgo y de los otomanos, pero este no duró mucho. Los antiguos imperios europeos occidentales se apresuraron a apropiarse de las mejores partes de los dominios otomanos en Oriente Próximo. Los bolcheviques habían reconstituido el imperio ruso hacia 1922.Y hacia 1936 la revancha alemana había avanzado mucho.

Uno debe retroceder más en la historia para encontrar un período de apolaridad auténtica y duradera; de hecho hasta los siglos IX y X, en que las dos partes escindidas del imperio romano, Roma y Bizancio, habían dejado atrás su momento de apogeo. El liderazgo de la mitad de Occidente estaba dividido entre el Papa, jefe de la cristiandad, y los herederos de Carlomagno, cuyo efímero imperio fue fragmentado por el Tratado de Verdún en 843. No apareció un aspirante seguro al título de emperador hasta que Otón fue coronado en 962, e incluso él no era más que un príncipe germánico con aspiraciones (nunca satisfechas) de dominar Italia. Entretanto Bizancio bregaba con la rebelión búlgara en el norte, mientras el califato abasí —fundado por Abul-Abbas en 750—, estaba en una profunda decadencia ya a mediados del siglo X. En China también el poder imperial estaba en su ocaso entre las dinastías Tang y Sung.

La debilidad de los viejos imperios permitió que florecieran nuevas entidades más pequeñas. Cuando la tribu kázar se convirtió al judaísmo en 740, su kanato ocupó un vacío de poder eurásico entre el mar Negro y el mar Caspio. En Kíev, lejos de Bizancio, la regente Olga puso los cimientos

del futuro imperio ruso en 957 cuando se convirtió al cristianismo ortodoxo. Los selyúcidas, antecesores de los turcos otomanos, formaron el sultanato de Rum cuando el califato abasí perdió el control de Asia Menor. África tenía un miniimperio en Ghana; Centroamérica tenía la civilización maya. Las vinculaciones entre estas entidades eran mínimas o no existían. Esta situación era la antítesis de la globalización. El mundo estaba dividido en civilizaciones desconectadas e introvertidas.

Un rasgo distintivo de esta época era que, dada la inexistencia de sociedades seculares fuertes, las cuestiones religiosas con frecuencia producían graves convulsiones. En efecto, fueron las instituciones religiosas las que muchas veces definían la agenda política. En los siglos VIII y IX, Bizancio estaba sacudida por la controversia sobre el uso adecuado de los iconos en el culto. Hacia el siglo XI, el Papa se sintió lo bastante seguro como para humillar al emperador germánico, Enrique IV, en la querella de las investiduras, surgida por el derecho a designar obispos. Las nuevas órdenes monásticas acumularon considerable poder en la cristiandad, particularmente la cluniacense, la primera orden con una autoridad monástica centralizada. En el mundo musulmán, eran los *ulema* (los clérigos) quienes verdaderamente gobernaban; su influencia permite explicar por qué el período terminó con las extraordinarias guerras santas llamadas cruzadas, la primera de las cuales fue emprendida por los cristianos europeos en 1095. Sin embargo, este aparente choque de civilizaciones era en muchos sentidos solo otro ejemplo de la vulnerabilidad de un mundo apolar frente a las incursiones militares a gran distancia contra centros urbanos perpetrados por pueblos más atrasados. Los vikingos atacaron repetidas veces las ciudades de Europa occidental en el siglo IX (Nantes en 842, Sevilla en 844, por nombrar solo dos). No es de extrañar que el futuro pareciera consistir en crear unidades políticas pequeñas y defendibles: la república veneciana, la ciudad-estado por excelencia, que tenía una política exterior propia hacia 840, o la Inglaterra de Alfredo el Grande, que puede considerarse la primera entidad semejante a un Estado-nación en la historia europea, creada en 886.

¿Podría un mundo apolar hoy generar una época análoga a la de Alfredo el Grande? Podría, aunque hay algunas diferencias importantes y preocupantes. En efecto, uno puede imaginar las potencias establecidas del mundo replegándose a sus propias esferas regionales de influencia. Pero ¿qué ocurre con las crecientes pretensiones de autonomía de los organismos supranacionales creados bajo la dirección de Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial? Tanto las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio se consideran en alguna medida representativas de la «comunidad internacional». ¿Es cierto que sus aspiraciones al gobierno global apuntan a una verdadera alternativa al imperio estadounidense, una nueva época de las luces de seguridad colectiva y el derecho internacional, la verdadera antítesis de la edad de las tinieblas?[45] Sin embargo, las reivindicaciones universales son también parte integral de la retórica de aquella época lejana. Todos los imperios sostenían que dominaban el mundo; algunos, sin saber de la existencia de otras civilizaciones, pueden incluso haber creído que lo hacían. No obstante, la realidad no era una cristiandad global, ni un imperio celestial que abarcara todo, sino la fragmentación política.Y esto es cierto también actualmente. Pues la característica definidora de nuestra época no es una transferencia del poder a las instituciones supranacionales, sino a las instancias inferiores. Al perder los estados el monopolio de la violencia y el control sobre los canales de comunicación, la humanidad ha entrado en una época caracterizada tanto por la desintegración como por la integración. Si el libre flujo de la información y de los medios de producción confiere poder a las corporaciones multinacionales y a las organizaciones no gubernamentales (así como a los cultos evangélicos de todo tipo), el libre flujo de la tecnología destructiva potencia tanto a las organizaciones criminales como a las células terroristas. Estos grupos pueden operar, al parecer, dondequiera que lo deseen, desde Nueva York hasta Nayaf, desde Madrid a Moscú. En contraste, el mandato de la comunidad internacional no es global en absoluto, está de hecho confinado a unos cuantos puntos estratégicos como Kabul y Bagdad. En síntesis, son los actores no estatales los que realmente manejan un poder realmente global, lo que incluye tanto a los monjes como a los vikingos de nuestra era.

Imperios menguantes, renacimientos religiosos, anarquía incipiente, retirada a las ciudades fortificadas: estas son experiencias de la edad de las tinieblas que un mundo postimperial puede presumiblemente revivir. No se ha de buscar los síntomas demasiado lejos. Por supuesto, el problema es que esta edad de las tinieblas sería mucho más peligrosa que la de los siglos IX y X. El mundo está mucho más poblado, aproximadamente veinte veces más. La tecnología desde luego ha transformado la producción; ahora las sociedades humanas no solo dependen del agua, el ganado y la cosecha, sino también de máquinas que han aumentado de un modo inmenso la productividad. Desgraciadamente, se sabe que hay un suministro limitado de los principales combustibles necesarios para que nuestras máquinas funcionen; también contaminan la atmósfera de la tierra, alterando el clima, en el mismo en que se usan. La tecnología también ha elevado el nivel de la destrucción deliberada. No solo es posible saquear una ciudad, sino hacerla desaparecer. Por todas estas razones la posibilidad de un mundo apolar nos resultaría mucho más inquietante que a los herederos de Carlomagno. Si Estados Unidos se ha de retirar de la hegemonía global, con la frágil imagen de sí mismo abollada por pequeños fracasos en la frontera imperial, sus críticos internos y externos no deben pretender que están anunciando una nueva era de armonía multipolar, ni siquiera un retorno al antiguo y benigno equilibrio de poder. Pues una alternativa a la unipolaridad puede ser no la multipolaridad, sino la apolaridad, un vacío global de poder. Y fuerzas mucho más peligrosas que las potencias rivales se beneficiarían de un desorden mundial no muy nuevo.

El mejor argumento a favor del imperio es siempre un argumento a favor del orden. La libertad por supuesto es un objetivo más elevado, pero solo aquellos que nunca han conocido el desorden no pueden entender que es un requisito para la libertad. En ese sentido, el argumento a favor de un imperio estadounidense es simultáneamente un argumento en contra de la anarquía internacional, o para ser más preciso, de una proliferación de vacíos regionales de poder. Con esto no se pretende decir que Estados Unidos sea un imperio perfecto. Por definición los imperios se ven en

peligro por el poder que ejercen; inexorablemente engendran su propia destrucción interna incluso cuando imponen orden en el exterior. Por eso no podemos situar nuestras expectativas en un nivel muy alto. Si es bastante difícil ser un imperio cuando se cree tener un mandato del cielo, cuánto más difícil lo será para Estados Unidos, que piensa que por designio del cielo ha de liberar el mundo, no dominarlo.

Por desgracia, hay lugares en el mundo que deben ser dominados antes de poder ser libres, y por desgracia la tarea de dominarlos pondrá gravemente a prueba a los estadounidenses, quienes se resisten por instinto a este tipo de lugares por la sangre, los recursos y el tiempo que consumen. Sin embargo, lo más triste de todo es que no parece haber mejor alternativa para Estados Unidos y el mundo, y esta es la tesis esencial del presente libro. Antes, hace ciento sesenta años, el destino de Estados Unidos parecía evidente. Desde entonces se ha vuelto confuso. Pero de todos modos es su destino. La única pregunta que queda es: ¿cuánto tiempo perdurará este imperio que no acepta su condición de tal? La respuesta que ofrece *Coloso* es: no mucho, dada la falta de una sustancial revaluación del lugar de Estados Unidos en el mundo. Si este libro contribuye en algo a generar esa revaluación, entonces habrá cumplido el objetivo que se trazó.

Introducción

Al Jazeera: ¿Le preocuparía, si Estados Unidos entra por la fuerza a Irak, que esto pueda crear la impresión de que se está convirtiendo en una potencia colonial imperial?

Rumsfeld: Bueno, estoy seguro de que algunos lo dirán, pero no puede ser cierto porque no somos una potencia colonial. Nunca lo hemos sido. No vamos con nuestras fuerzas por el mundo tratando de apoderarnos de las propiedades de otros o de sus recursos, su petróleo. Eso no es lo que hace Estados Unidos. Nunca lo hemos hecho y nunca lo haremos. No es así como actúan las democracias. Así actuó una Unión Soviética imperialista, pero no es como Estados Unidos actúa.[1]

Jugaban mucho al «Risk», el tablero de juego donde ejércitos con claves de colores rivalizaban por conquistar el mundo. Llevaba horas, de modo que era magnífico para matar el tiempo. El soldado Jeff Young […] era tan bueno en él que los otros colegas formaban primero coaliciones para abatirlo.

MARK BOWDEN, *Black Hawk Down*[2]

LA ÉPOCA DE LOS IMPERIOS

Uno de los juegos más populares en el mundo se llama «Age of Empires».* Durante meses mi hijo de diez años se volvió adicto a él. Parte de la premisa de que la historia del mundo es la historia de conflictos imperiales. Entidades políticas rivales compiten por controlar recursos limitados: personas, tierras fértiles, bosques, minas de oro y vías fluviales. En sus luchas interminables los imperios rivales deben lograr un equilibrio entre la necesidad de desarrollo económico y las demandas de la guerra. El jugador que es demasiado agresivo pronto se queda sin recursos si no se ha preocupado por cultivar el territorio, expandir la población y acumular oro. El jugador que se centra demasiado en enriquecerse puede ser vulnerable a una invasión si entretanto descuida sus defensas. Sin duda muchos estadounidenses juegan a «Age of Empires», así como los rangers en Mogadishu jugaban al «Risk», el juego de mesa antecesor, pero pocos (o en todo caso muy pocos soldados estadounidenses) admitirían que su propio gobierno está actualmente jugando a ese juego en serio.

En este libro se sostiene la tesis de que Estados Unidos no solo es un imperio en la actualidad, sino que siempre lo ha sido. A diferencia de otros autores que coinciden conmigo en señalar este hecho, yo no tengo objeciones de principio a un imperio estadounidense. Es más, considero que muchas partes del mundo se beneficiarían de un período de régimen estadounidense. Pero lo que el mundo necesita hoy no es simplemente cualquier tipo de imperio. Lo que necesita es un imperio *liberal*, es decir, uno que no solo apoye el libre intercambio internacional de productos, mano de obra y capital sino que también cree y defienda las condiciones sin las cuales no pueden funcionar los mercados: paz, orden, el imperio de la ley, administración honesta, políticas fiscales y monetarias estables, así como proporcionar servicios públicos, tales como las infraestructuras de transporte, hospitales y escuelas, que de otro modo no existirían. Una cuestión importante que este libro se plantea es si Estados Unidos es capaz de ser un imperio liberal exitoso. Aunque Estados Unidos parece en un plano ideal un país muy bien dotado —económica, militar y políticamente — para regir ese «imperio de la libertad» (dicho con palabras de Thomas Jefferson), en la práctica ha sido un constructor de imperio sorprendentemente inepto. Por tanto intento explicar por qué Estados Unidos encuentra tantas dificultades para ser un imperio, y por qué, en efecto, sus empresas imperiales son tan efímeras, y pasajeros sus resultados.

En parte, mi propósito es interpretar la historia estadounidense como algo común en muchos sentidos, como la historia de un imperio más, antes que (como muchos estadounidenses todavía gustan de considerarla) como algo único. Sin embargo, también quiero definir las peculiaridades del imperialismo de Estados Unidos, tanto sus formidables puntos fuertes como sus debilidades abrumadoras. El libro sitúa los acontecimientos recientes, en particular los atentados terroristas del 11 de septiembre y las invasiones de Afganistán e Irak, en un contexto histórico a largo plazo, sugiriendo que no representan una ruptura tan clara con el pasado como suele creerse. De modo que, aunque este libro es en parte una obra de economía política contemporánea, inspirada por mi estancia en Estados Unidos durante la mayor parte del año pasado, constituye sobre todo una obra de historia que también, de modo inevitable, se ocupa del futuro, o más bien, de los

posibles futuros. En los capítulos finales del libro se aborda la cuestión de cuán duradero será el imperio americano probablemente.

¿Es el imperio americano más poderoso que cualquier otro en la historia y domina el planeta del modo en que se dice que el Coloso de Rodas dominaba el puerto? ¿O es este gigante un Goliat, grande pero vulnerable a una única pedrada lanzada por un enemigo minúsculo y escurridizo? ¿Podría Estados Unidos ser más bien como Sansón, ciego en Gaza, encadenado a compromisos irreconciliables en Oriente Próximo y en última instancia capaz solamente de una ciega destrucción? Como todas las preguntas históricas, estas solo pueden ser respondidas mediante la comparación e hipótesis contrafactuales, contrastando el imperio de Estados Unidos con los que han existido antes y considerando otros pasados imaginables, así como posibles futuros.

NEGACIÓN IMPERIAL

A menudo ocurría que solo los que criticaban la política exterior estadounidense hablaban del «imperio americano». Durante la guerra fría, por supuesto, tanto la Unión Soviética como la República Popular de China insistían en el viejo tema leninista del imperialismo yanqui, como hacían muchos escritores de Europa occidental, Oriente Próximo y Asia, no todos marxistas.[3] Pero su afirmación de que la expansión ultramarina estaba inspirada por siniestros intereses empresariales no era muy diferente de las críticas que los propios estadounidenses planteaban frente a la expansión de finales del siglo XIX y comienzos del XX, fueran de raíz populista, progresista o socialista.[4] En los años sesenta estas críticas se fusionaron para generar una nueva e importante historiografía de la política exterior estadounidense comúnmente llamada revisionismo.[5] Historiadores como Gabriel y Joyce Kolko esgrimieron el argumento de que la guerra fría era producto no solo de la agresión rusa, sino de la estadounidense a partir de 1945, un argumento que se hizo aún más atractivo a una generación de estudiantes debido a la contemporánea guerra de Vietnam, prueba, al parecer, del impulso neocolonial de la política exterior estadounidense.[6] La

reafirmación del poder militar estadounidense bajo el gobierno de Ronald Reagan suscitó nuevas advertencias contra la «tentación imperial».[7]

Esta tradición de crítica radical de la política exterior estadounidense no muestra signos de desaparecer. Su tono distintivo y angustiado continúa manifestándose en escritores como Chalmers Johnson, William Blum y Michael Hudson,[8] que repiten las críticas de una anterior generación de antiimperialistas (algunas de las cuales todavía son levemente perceptibles).[9] Pero la crítica del imperio americano nunca fue el coto exclusivo de la izquierda. A los ojos de Gore Vidal, la tragedia de la república romana se está repitiendo como una farsa en la que el «estado de seguridad nacional» implacablemente cercena las prerrogativas de la élite patricia a la que el mismo Vidal pertenece.[10] Entretanto, en la extrema derecha, Pat Buchanan continúa despotricando con el arcaico discurso aislacionista contra el propósito de los internacionalistas de la Costa Este de que Estados Unidos (contra los expresos deseos de los padres fundadores) se inmiscuya en las luchas y conflictos del Viejo Mundo. A los ojos de Buchanan, Estados Unidos no está siguiendo el ejemplo de Roma, sino el de Gran Bretaña, cuyo imperio rechazó en el pasado, pero que ahora imita.[11] Otros conservadores, que representan la corriente dominante (en particular Clyde Prestowitz), se han mofado del «proyecto imperial de los llamados neoconservadores».[12]

En los pasados tres o cuatro años, sin embargo, un creciente número de comentaristas han comenzado a utilizar la expresión «imperio americano» de modo menos peyorativo, aunque todavía con ambivalencia,[13] y en algunos casos con auténtico entusiasmo. En una conferencia en Atlanta en noviembre de 2000, Richard Haas, que continuó trabajando en el gobierno de Bush como director de planificación de políticas en el Departamento de Estado, sostuvo que los estadounidenses necesitaban «replantearse su papel global desde el propio del Estado-nación tradicional hasta el de un poder imperial», propugnando abiertamente un imperio americano «informal».[14] En su momento, este era un lenguaje osado; es fácil olvidar que durante la campaña electoral presidencial de 2000 fue George Bush quien acusó al gobierno de Clinton y Gore de realizar demasiados «despliegues indefinidos y misiones militares poco claras».[15] Como Thomas Donnelly, director

ejecutivo del Proyecto para un nuevo siglo estadounidense, dijo al *Washington Post* en agosto de 2001, «no hay demasiadas personas que hablen sobre esto [el imperio] abiertamente. Es incómodo para muchos estadounidenses. De modo que usan frases cifradas como "América es la única superpotencia"».[16]

Tales inhibiciones parecieron desaparecer después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. En un artículo para el *Weekley Standard*, publicado un mes después de la destrucción de las Torres Gemelas, Max Boot presentó de manera explícita «El argumento en pro de un imperio americano». «Afganistán y otros países problemáticos hoy en día —declaraba Boot— piden a gritos el tipo de gobierno extranjero progresista que antaño proporcionaban, llenos de seguridad, los ingleses ataviados con pantalones de montar y cascos».[17] Cuando su historia de las «pequeñas guerras» estadounidenses apareció el año siguiente, el título fue tomado del famoso poema de Ruyard Kipling «La carga del hombre blanco», escrito en 1899 como exhortación a Estados Unidos para que convirtiera Filipinas en una colonia.[18] El periodista Robert Kaplan también trató el tema imperial en su libro *Warrior Politics*, argumentando que «los futuros historiadores considerarán Estados Unidos del siglo XXI como un imperio así como una república».[19] «Hay un aspecto positivo en el imperio —sostuvo Kaplan en una entrevista—. En cierto sentido es la forma más benévola de orden.»[20] Charles Krauthammer, otro columnista conservador, detectó el cambio de ánimo. «Las personas —declaró al *New York Times*— ahora sacaban del armario la palabra "imperio".»[21] «América se ha convertido en un imperio —coincidía Dinesh D'Souza en el *Christian Science Monitor*—, pero felizmente es la potencia imperial más magnánima de todos los tiempos.» Su conclusión: «Que vaya a más».[22] En *Foreign Affairs* el periodista Sebastian Mallaby propuso en 2002 un «neoimperialismo» estadounidense como el mejor remedio para el «caos» generado en el mundo por «estados fracasados».[23] Una lectura de la reciente crítica de Michael Ignatieff sobre los esfuerzos de «construcción nacional» americana en Bosnia, Kosovo y Afganistán es que estas no han sido *suficientemente* imperialistas para ser efectivas.[24]

Aunque quizá Mallaby e Ignatieff puedan ser definidos con más exactitud como intervencionistas liberales, defensores de lo que Eric Hobsbawm ha llamado desdeñosamente «el imperialismo de los derechos humanos», la mayoría de los nuevos imperialistas son neoconservadores, y han sido sus puntos de vista los que han saltado a la primera plana durante y después de la invasión de Irak de 2003. «Hoy solo hay un único imperio —escribió James Kurth en el especial "Empire" de *National Interest*—, el imperio global de Estados Unidos. Las fuerzas militares estadounidenses […] son los verdaderos herederos de los legendarios funcionarios civiles del imperio británico, y no solo de sus entregados oficiales militares.»[25] Hablando en el noticiario de la cadena Fox en abril de 2003, el editor del *Weekly Standard*, William Kristol, declaró: «Nos toca equivocarnos en ser fuertes. Y si la gente quiere decir que somos una potencia imperial, pues bien está».[26] Ese mismo mes el *Wall Street Journal* sugirió que la campaña naval británica contra la trata de esclavos podía proporcionar un modelo para la política estadounidense contra la proliferación nuclear.[27] Max Boot abogó incluso en favor de que Estados Unidos estableciera un Despacho Colonial, ideal para gobernar sus nuevas posesiones en Oriente Próximo y Asia.[28]

En el Pentágono, la figura asociada con más frecuencia al «nuevo imperialismo» es el subsecretario Paul Wolfowitz, que primero se hizo famoso como subsecretario de Defensa durante el gobierno del padre del actual presidente al sostener que el objetivo de la política estadounidense debería ser «convencer a los potenciales rivales de que no deben aspirar a un papel más importante ni adoptar una postura más agresiva para proteger sus intereses legítimos».[29] Esta frase, que resultó muy controvertida cuando fue escrita en 1992, ahora parece sumamente suave. Nueve años después el despacho de la Secretaría de Defensa organizó un curso de verano en la Escuela de la Armada de Newport con objeto de «explorar los enfoques estratégicos para sostener [el predominio de Estados Unidos] a largo plazo (unos cincuenta años)», el cual hacía comparaciones de forma explícita entre Estados Unidos y los imperios romano, chino, otomano y británico.[30] Es evidente que tales paralelos no les parecían descabellados a los oficiales de alta graduación. En 2000 el general Anthony Zinni, entonces

comandante en jefe del Comando Central de Estados Unidos, dijo al periodista Dana Priest que «se había convertido en un procónsul moderno, heredero de los estadistas guerreros que gobernaban el territorio fronterizo del imperio romano, aportando el orden y los ideales de una Roma legalista».[31] Es difícil asegurar que se trataba de una ironía.

Oficialmente, por cierto, Estados Unidos sigue siendo un imperio que se niega a reconocerse como tal.[32] La mayoría de los políticos estarían de acuerdo con la diferencia señalada por el historiador Charles Beard en 1939: «Estados Unidos no ha de ser Roma ni Gran Bretaña. Ha de ser Estados Unidos».[33] Richard Nixon insistió en sus memorias en que Estados Unidos es la «única gran potencia que carece de una historia de reivindicaciones imperialistas de países vecinos»,[34] una opinión repetida por los políticos durante toda la pasada década. Dicho sea con las palabras de Samuel R. «Sandy» Berger, asesor de Clinton para la Seguridad Nacional, «Somos la primera potencia global en la historia que no es una potencia imperial».[35] Un año después, mientras estaba en la campaña para suceder a Clinton, George W Bush repitió tanto las palabras de Nixon como las de Berger: «Estados Unidos nunca ha sido un imperio. Somos quizá la única gran potencia en la historia que ha tenido la oportunidad y la ha rechazado, prefiriendo la grandeza al poder, la justicia a la gloria».[36] Bush ha vuelto a este tema en varias oportunidades desde que entró en la Casa Blanca. En un discurso ante el American Enterprise Institute poco después de la invasión de Irak, Bush declaró: «Estados Unidos no tiene intención de determinar la forma exacta del nuevo gobierno de Irak. Esa opción pertenece al pueblo iraquí. […] Permaneceremos en Irak tanto tiempo como sea necesario y ni un día más. Estados Unidos ha hecho y cumplido este tipo de compromiso antes en el período de paz que siguió a la guerra mundial. Después de derrotar al enemigo, no dejamos atrás ejércitos ocupantes, dejamos constituciones y parlamentos».[37] Reiteró esta falta de propósitos imperiales en un mensaje televisivo al pueblo iraquí el 10 de abril, cuando declaró: «Os ayudaremos a construir un gobierno pacífico y representativo que proteja los derechos de todos los ciudadanos. Y entonces nuestras fuerzas se marcharán. Irak será una nación unificada, independiente y soberana».[38] A bordo del portaaviones *Abraham Lincoln* el

1 de mayo, el presidente insistió en este punto: «Otras naciones en la historia han combatido en territorio extranjero y se han quedado para ocuparlo y explotarlo. Los estadounidenses, después de una batalla, no desean otra cosa que volver a la patria».[39] En la misma línea se manifestó el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, como se aprecia claramente en el epígrafe de esta introducción. En efecto, esta parece ser una de las pocas cuestiones en que las principales figuras del gobierno de Bush están de acuerdo. En la Universidad de George Washington en septiembre del último año, el secretario de Estado Colin Powell reiteró: «Estados Unidos no busca un imperio territorial. Nunca hemos sido imperialistas. Buscamos un mundo en el que la libertad, la prosperidad y la paz puedan convertirse en la herencia de todos los pueblos, y no solo en el exclusivo privilegio de unos pocos».[40]

Pocos estadounidenses estarían en desacuerdo con esta idea. Es revelador que cuatro de cada cinco estadounidenses entrevistados por la encuesta Pew sobre actitudes globales el último año estuvieran de acuerdo en que era «bueno que las ideas y costumbres estadounidenses se difundieran por todo el mundo».[41] Pero si les hubieran preguntado a las mismas personas si ello era una consecuencia del imperialismo europeo, difícilmente habrían asentido.

Freud definió la negación como un mecanismo psicológico primitivo de defensa contra el trauma. Quizá era por tanto inevitable que después de los atentados del 11 de septiembre, los estadounidenses negaran el carácter imperialista de su país con más vehemencia que nunca. Pero como la política exterior de Estados Unidos ha pasado de la defensa al ataque, la necesidad de esta negación parece haber disminuido. Puede así ser terapéutico determinar la naturaleza precisa de este imperio, ya que lo es en todo, salvo en el nombre.

Hegemonía e imperio

Julio César se hizo llamar *imperator*, pero nunca rey. Su heredero adoptivo Augusto prefirió *princeps*. Los emperadores pueden adoptar el nombre que quieran, y también los imperios. El reino de Inglaterra fue proclamado

imperio por Enrique VII antes de serlo.[42] Estados Unidos en cambio hace tiempo que es un imperio, pero rechaza esta denominación.

Si se define el término imperio de un modo limitado, por supuesto, Estados Unidos puede ser fácilmente excluido de la categoría. Aquí tenemos un ejemplo típico: «Poder real imperial […] significa un control monopólico *directo* sobre la organización y el empleo de la fuerza militar. Significa control *directo* sobre la administración de justicia y su definición. Significa control sobre lo que se vende y se compra, los términos de intercambio y la licencia para comerciar. […] Dejemos de hablar de un imperio americano, pues no ha habido ni habrá tal cosa».[43] Para una generación de escritores «realistas» ansiosos de refutar las denuncias soviéticas del imperialismo estadounidense, era tradicional sostener que Estados Unidos había coqueteado solo brevemente con este tipo de imperio formal, que se inició con la anexión de Filipinas en 1898 y finalizó hacia la década de 1930.[44] Sin embargo, lo que Estados Unidos hizo después de concluida la Segunda Guerra Mundial tenía un cariz muy distinto. Según una formulación reciente «no era un Estado imperial con el propósito de saqueo […] su preocupación mayor era reforzar la estabilidad y seguridad regionales y proteger el comercio internacional antes que aumentar su poder a costa de otros».[45]

Si Estados Unidos no era un imperio, entonces ¿qué era? Y ¿qué es ahora que el imperio al cual se esforzaba abiertamente por «contener» ya no existe? Una manera de describirlo es «la única superpotencia» que existe en un mundo «unipolar». *Hyperpuissance* fue la etiqueta (irónica por cierto) del ex ministro de Exteriores francés, Hubert Védrine. Algunos escritores favorecen términos más débiles como *liderazgo* global,[46] mientras Philip Bobbitt simplemente considera Estados Unidos como una forma particularmente exitosa de Estado-nación.[47] Un reciente ciclo de seminarios en la Escuela Kennedy de Harvard ha optado por el término inofensivo de *primacía*.[48] Pero la expresión más popular entre los que escriben sobre relaciones internacionales es con mucho la de *potencia hegemónica.*[49]

¿Qué es aquello que denominamos hegemonía? ¿Es meramente un eufemismo para *imperio* o designa el papel de *primus inter pares*, jefe de una alianza, antes que el del que domina pueblos sometidos? ¿Y cuáles son

los motivos de una potencia hegemónica? ¿Ejercer el poder más allá de sus fronteras para sus propios fines interesados? O ¿comprometerse de modo altruista en procurar el bien público internacional?

La palabra fue originalmente usada para designar la relación de Atenas con otras ciudades-estado griegas cuando se aliaron para defenderse contra el imperio persa; Atenas las dirigía pero no gobernaba a las demás.[50] En la llamada teoría del sistema mundial, en cambio, hegemonía significa algo más que simple liderazgo, pero algo menos que imperio directo.[51] Según una definición aún más estricta, la principal función de la potencia hegemónica en el siglo XX es sostener el sistema comercial y financiero liberal internacional.[52] En lo que se ha dado en llamar, sin ninguna elegancia, la teoría de la estabilidad hegemónica, la cuestión fundamental del período de posguerra era cómo y por cuánto tiempo Estados Unidos permanecería adscrito al libre comercio una vez que otras economías, beneficiándose precisamente del orden económico liberal que había posibilitado su hegemonía, comenzaran a ponerse a su nivel. ¿Regresarían los estadounidenses a las políticas proteccionistas en un esfuerzo por perpetuar su hegemonía o seguirían con el libre comercio a riesgo de experimentar una decadencia relativa? Este ha sido llamado el dilema de la potencia hegemónica, y a muchos autores les ha parecido que consiste en esencia en el mismo dilema que Gran Bretaña tuvo antes de 1914.[53]

Sin embargo, si el imperio británico fue el precursor de Estados Unidos como potencia hegemónica, ¿no podría ser este igualmente el sucesor de Gran Bretaña como imperio anglófono? La mayoría de los historiadores estarían de acuerdo, cuando menos, en que el poder económico estadounidense a partir de 1945 excedió el que tuvo Gran Bretaña a partir de 1815, un hito político equivalente que siguió a la derrota final de la Francia napoleónica. En primer lugar, el crecimiento extraordinario de la productividad conseguido entre aproximadamente 1890 y 1950 eclipsó todo lo que había logrado Gran Bretaña, incluso durante el primer impulso de la revolución industrial. En segundo lugar, Estados Unidos empleó a propósito su poder para conseguir reducciones de aranceles multilaterales y mutuamente equilibrados bajo el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT: General Agreement on Tariffs and Trade, después

Organización Mundial de Comercio). De este modo la reducción de aranceles logrado en la «ronda» Kennedy (1967) y en sucesivas «rondas» de negociaciones debieron mucho a las presiones estadounidenses tales como la «condicionalidad» adscrita a los préstamos del Fondo Monetario Internacional, con sede en Washington. En cambio, la difusión decimonónica del libre comercio y la libre navegación, los beneficios públicos que con más frecuencia se atribuyen al imperio británico, eran consecuencias directas del poderío británico. En tercer lugar, se dice que los sucesivos gobiernos de Estados Unidos sacaron ventaja del papel del dólar como divisa antes y después de la quiebra del Bretton Woods. El gobierno de Estados Unidos tuvo acceso a «una mina de oro de papel» y pudo por tanto recaudar un subsidio de los extranjeros en la forma de señoreaje (vendiendo a los extranjeros dólares y activos en dólares que después se depreciaban en valor).[54] El patrón oro no ofrecía a Gran Bretaña esa ventaja, y quizá incluso implicaba ciertas desventajas. Finalmente, la Pax Britannica dependía principalmente de la Royal Navy y era menos «penetrante» que la «dominación de amplio espectro» buscada hoy por los militares estadounidenses. Durante un siglo, con la única excepción de la guerra de Crimea, Gran Bretaña se vio incapaz de emprender intervenciones militares en Europa, el escenario más decisivo para su propia supervivencia, y cuando fue obligada a hacerlo en 1914 y en 1939, luchó por imponerse.[55] Llegamos así a la conclusión algo paradójica de que una potencia hegemónica puede ser más poderosa que un imperio.

Las distinciones entre hegemonía e imperio serían legítimas si el término *imperio* significara simplemente, como muchos comentaristas estadounidenses parecen creer, el dominio directo sobre territorios extranjeros que carecen de toda representación política para sus habitantes. Pero los estudiosos de la historia imperial manejan un marco conceptual más complejo. En su momento, funcionarios coloniales británicos como Frederick Lugard comprendieron claramente la distinción entre dominio «directo» e «indirecto»; grandes extensiones del imperio británico en Asia y África eran regidas de forma indirecta, esto es, mediante potentados locales antes que por gobernadores británicos. John Gallagher y Ronald Robinson añadieron otra precisión en su artículo fundamental de 1953 sobre «el

imperialismo del libre comercio», que compendiaba el modo en que los victorianos empleaban su poder naval y financiero para abrir mercados fuera de su ámbito colonial.[56] Igual de esclarecedora es la distinción hoy ampliamente aceptada entre «imperio formal» e «informal». Los británicos no gobernaban formalmente Argentina, por ejemplo, pero los bancos comerciales de la City de Londres ejercían una influencia tan poderosa en su política fiscal y monetaria que la independencia argentina se encontraba fuertemente condicionada.[57] Dicho sea con las palabras de uno de los pocos historiadores modernos que ha intentado un estudio auténticamente comparativo del tema: un imperio es «primero y sobre todo, una potencia muy grande que ha dejado una huella en las relaciones internacionales de una época […] una organización política que domina amplios territorios y muchos pueblos, ya que la gestión del espacio y la multietnicidad es uno de los grandes y eternos dilemas del imperio. […] Un imperio es por definición […] no una organización política regida con el consentimiento explícito de sus pueblos. [Pero] mediante un proceso de asimilación de pueblos, de democratización de instituciones, los imperios pueden transformarse en federaciones multinacionales e incluso en estados naciones».[58] Es posible todavía ser más preciso. En el cuadro 1 hemos intentado una tipología simple con el fin de captar la diversidad de formas que pueden ser subsumidas bajo la categoría «imperio». Adviértase que el cuadro debería ser leído como un menú antes que como una cuadrícula. Por ejemplo, un imperio puede ser una oligarquía en la metrópoli, que procura adquirir materias primas en el exterior y por tanto aumenta el comercio internacional, mediante principalmente métodos militares y la imposición de una economía de mercado en provecho de su élite dominante, manteniendo un carácter social jerárquico. Otro imperio puede ser una democracia en la metrópoli, interesada sobre todo en la seguridad, en procurar la paz como un bien público, dominando principalmente a través de empresas y ONG, promoviendo una economía mixta, en interés de todos los habitantes, y con un carácter social asimilador.

La primera columna nos recuerda que el poder imperial puede ser ejercido por más de un tipo de sistema político. Los intereses objetivos de la expansión imperial (segunda columna) van desde la necesidad fundamental

de garantizar la seguridad de la metrópoli imponiendo el orden a los enemigos fuera de sus fronteras (iniciales) hasta la recaudación de ingresos e impuestos de otros pueblos sometidos, por no hablar de las recompensas más obvias como nuevos territorios para colonizar, materias primas, tesoros y mano de obra, todo lo cual (debe subrayarse) habría de ser accesible a precios más bajos de lo que costarían mediante un comercio libre con pueblos independientes, si es que el coste de la conquista y la colonización tuvieran que ser justificados.[59] Al mismo tiempo un imperio puede proveer «bienes públicos» (esto es, beneficios buscados o no del dominio imperial que no se limiten a los gobernantes sino que lleguen a los dominados e incluso a terceros: menos conflictos, aumento del comercio y la inversión, mejora de la justicia y el gobierno, mejor educación (que puede estar asociada o no a la conversión religiosa, algo que hoy no consideramos un bien público) o condiciones materiales mejores. La cuarta columna nos dice que el dominio imperial puede ser llevado a cabo por diversos tipos de funcionarios: soldados, empleados civiles, colonos, asociaciones, empresas y élites locales, todos pueden imponer de modos diferentes la voluntad del centro a la periferia. Hay casi la misma variedad de sistemas económicos imperiales: desde la esclavitud hasta el *laissez-faire*, desde una forma de servidumbre (feudalismo) hasta otra (la economía planificada).Tampoco se puede dar por sentado de ningún modo que los beneficios del imperio afluyan simplemente a la élite de aquella sociedad que cosecha los beneficios del imperio (como Lance E. Davis y R. A. Huttenback aseguran en el caso del imperio británico);[60] puede beneficiar a los colonos salidos de los grupos de bajos ingresos en la metrópoli; en algunos casos los beneficiarios pueden ser pueblos sometidos o las élites dentro de las sociedades sojuzgadas. Finalmente, el carácter social de un imperio (para ser exactos, las actitudes de los gobernantes hacia los dominados) pueden variar. En un extremo está el imperio genocida de la Alemania nacionalsocialista, que tuvo como meta la aniquilación de grupos étnicos específicos y la deliberada degradación de otros. En el otro, el modelo romano de imperio, en el que se obtenía la ciudadanía bajo ciertas condiciones sin considerar la etnicidad (un modelo aplicable obviamente al caso de Estados Unidos). En el medio está el modelo victoriano de una

jerarquía racial y social compleja, en la que las desigualdades de riqueza y estatus eran mitigadas por un principio general (aunque no ciertamente incondicional) de igualdad ante la ley. La combinación precisa de todas estas variables determina, entre otras cosas, la extensión geográfica y por supuesto la duración de un imperio.

Cuadro 1

Sistema metropolitano	*Objetivos en interés propio*	*Bienes públicos*	*Métodos de dominación*	*Sistema económico*	*Beneficiarios*	*Carácter social*
Tiranía	Seguridad	Paz	Militar	Plantación	Élite dominante	Genocida
Aristocracia	Vías de comunicación	Comercio	Burocracia	Feudal	Plebe de la metrópoli	Jerárquico
Oligarquía	Tierra	Inversiones	Colonización	Mercantilista	Colonos	Proselitista
Democracia	Materias primas	Ley	ONG	Mercado	Todos los habitantes	Asimilativo
	Tesoro	Gobierno	Empresas	Mixto		
	Mano de obra	Educación	Delegación a las élites locales	Planificado		
	Rentas	Conversión				
	Impuestos	Salud				

Con una definición más amplia y compleja de imperio, parece posible prescindir por completo del término *hegemonía*. En cambio puede sostenerse con cierta plausibilidad que el imperio americano ha preferido hasta ahora con pocas excepciones el dominio indirecto al directo, y el imperio informal al formal. En efecto, su hegemonía durante la guerra fría puede ser mejor entendida como un «imperio por invitación».[61] La cuestión es si las recientes invasiones, claramente no realizadas por invitación, de Afganistán e Irak presagian o no una transición a estructuras imperiales más directas y formales. Por tanto, de acuerdo con la terminología del cuadro 1, se puede sintetizar el imperio de Estados Unidos en los siguientes términos. No es necesario subrayar que es una democracia liberal y una economía de mercado, aunque su organización política tiene algunas características no liberales,[62] y su economía tiene un nivel sorprendentemente alto de intervención estatal («mixta» podría ser más precisa que «de mercado»). De manera primordial está centrado en su propia seguridad y en mantener las comunicaciones internacionales y, en un plano secundario, en asegurar el acceso a materias primas (principal, pero no exclusivamente, el petróleo). También se dedica a proporcionar un número limitado de bienes públicos: paz, interviniendo contra algunos regímenes belicistas y en algunas guerras civiles; libertad para el comercio en el espacio naval y aéreo; y una singular forma de conversión llamada por lo general «americanización», que opera no tanto por medio de misioneros de viejo cuño sino mediante la exportación de bienes de consumo y entretenimiento estadounidenses. Sus métodos de dominio formal son principalmente de carácter militar; sus métodos de dominio informal se basan en buena medida en organizaciones no gubernamentales y corporaciones, y en algunos casos en las élites locales.

¿Quién se beneficia del imperio? Algunos sostendrán, como el economista Paul Krugman, que solo su élite rica, en concreto aquella parte de la élite rica asociada con el partido republicano y la industria petrolera.[63] Tradicionalmente, la izquierda considera que Estados Unidos utiliza su poder para empobrecer a los pueblos del mundo en vías de desarrollo. Otros aseguran que muchos millones de personas en todo el mundo se han beneficiado de un modo u otro de la existencia de su imperio, y en no

menor medida, los europeos occidentales, los japoneses y los surcoreanos que han podido prosperar durante la guerra fría bajo la protección del «paraguas» nuclear estadounidense, y que los perdedores económicos de la posguerra fría (particularmente el África subsahariana) son víctimas no de su poder sino de su ausencia. Pues el imperio americano es limitado en extensión. Es notable su falta de apetito voraz por la expansión territorial ultramarina que caracteriza los imperios de Europa occidental. Prefiere la idea de que los extranjeros se americanizarán solos sin necesidad de un dominio formal. Incluso cuando conquista, se resiste a la anexión, una razón por la cual sus empresas imperiales remotas han tendido a ser, y probablemente continuarán siendo, relativamente breves. En efecto, una peculiaridad del imperialismo estadounidense (quizá su principal deficiencia) es su horizonte temporal excesivamente corto.

IMPERIOS ANGLÓFONOS

En total, los imperios en la historia no han sido más de setenta. Si hemos de creer al *Times Atlas of World History*, el estadounidense es —según mi cuenta— el sexagésimo octavo (China comunista, el sexagésimo noveno y la Unión Europea el septuagésimo). ¿Cuán diferente es el imperio estadounidense de los anteriores? Como el antiguo Egipto, levanta altísimos edificios en la metrópoli, aunque destinados a los vivos antes que a los muertos. Como el imperio ateniense, ha podido dirigir alianzas contra una potencia rival. Como el imperio de Alejandro, tiene una amplitud geográfica asombrosa. Como el imperio chino que surgió con la dinastía Chin y llegó a su apogeo bajo la dinastía Ming, ha unificado territorios y pueblos de un vasto territorio y los ha fusionado en un único Estadonación. Como el imperio romano, tiene un sistema de ciudadanía que es extraordinariamente abierto: las condecoraciones Purple Hearts y la ciudadanía de Estados Unidos fueron conferidas simultáneamente a una serie de soldados que sirvieron en Irak el último año, exactamente como el servicio en las legiones era antaño una vía para convertirse en *civis romanus*. En efecto, con la clásica arquitectura de su capital y la estructura republicana de su Constitución, Estados Unidos es quizá más como una

«nueva Roma» que cualquier otro imperio, aunque una Roma en la cual el Senado ha retenido el control sobre los potenciales emperadores. También en su relación con Europa occidental Estados Unidos puede parecer una segunda Roma, aunque parece prematuro saludar a Bruselas como a una nueva Bizancio.[64]

El paralelo con Roma corre el peligro de convertirse en un cliché.[65] Pero en su capacidad para difundir su lenguaje y su cultura, a la vez monoteísta y matemática, Estados Unidos también comparte rasgos con el califato abasí construido por los herederos de Mahoma. Aunque se le considera también como el heredero, así como el vástago rebelde, de los imperios europeos occidentales que surgieron en el siglo XVI y perduraron hasta el siglo XX, en realidad Estados Unidos tiene mucho en común con los grandes imperios territoriales del centro y el oriente de Europa. En el siglo XIX el avance hacia el oeste de los colonos estadounidenses por las praderas tiene su reflejo en el avance hacia el oriente de los colonos rusos por la estepa. En la práctica, sus estructuras políticas recuerdan más las de Viena o Berlín que las de La Haya, capital de la última república imperial, o Londres, núcleo del primer imperio anglófono. Para aquellos que todavía insisten en el «excepcionalismo» de Estados Unidos, el historiador de imperios solo puede replicar: tan excepcional como todos los demás sesenta y nueve imperios.

Vamos a considerar de modo más preciso las semejanzas y las diferencias entre este imperio americano y el imperio británico, en contraste con el cual se ha definido Estados Unidos, pero al que se parece cada vez más, como los hijos rebeldes crecen para parecerse a los padres que antaño despreciaron. La relación entre los dos imperios anglófonos es uno de los temas reiterados de este libro por la simple razón de que ningún otro imperio ha estado más cerca de lograr lo que Estados Unidos desea conseguir hoy. La era del «imperio liberal» de Gran Bretaña, desde aproximadamente la década de 1850 hasta la de 1930, se destaca como un tiempo en que la potencia imperial principal apoyó con éxito la globalización económica exportando no solo productos, sino también personas y capital así como instituciones sociales y políticas. Los dos

imperios anglófonos tienen mucho en común, pero también son profundamente distintos.

Como hemos visto, Estados Unidos es considerado por algunos historiadores como una potencia hegemónica más efectiva que Gran Bretaña. Pero en términos estrictamente territoriales, esta última fue un imperio mucho más impresionante. En su extensión máxima entre las dos guerras mundiales el imperio británico abarcaba más de treinta y tres mil millones de kilómetros cuadrados, aproximadamente el 23 por ciento de la superficie del planeta. Solo una pequeña fracción de aquella correspondía al Reino Unido propiamente dicho: apenas un 0,2 por ciento. Hoy, en cambio, Estados Unidos representa cerca del 6,5 por ciento de la superficie terrestre, mientras que catorce de sus posesiones oficiales (la mayoría islas del Pacífico adquiridas antes de la Segunda Guerra Mundial)[66] representan solo 10.722 kilómetros cuadrados de territorio. Incluso si Estados Unidos nunca hubiera cedido los países que ocupó en algún momento u otro en el Caribe y Latinoamérica entre la guerra hispano-norteamericana y la Segunda Guerra Mundial, su imperio hoy llegarían apenas al 0,5 por ciento de la superficie terrestre. En términos demográficos, el imperio oficial es todavía más diminuto. Hoy Estados Unidos y sus posesiones juntas representan apenas el 5 por ciento de la población mundial, mientras que en el apogeo de su imperio los británicos dominaban de un quinto a un cuarto de la humanidad.

Por otra parte, Estados Unidos posee muchas pequeñas áreas de territorio que en teoría son estados soberanos que sirven de bases para sus fuerzas armadas. Antes del despliegue de tropas para la invasión de Irak, los militares estadounidenses tenían cerca de 752 instalaciones militares en más de ciento treinta países.[67] Un importante número de tropas estadounidenses estaban estacionadas en sesenta y cinco de dichas instalaciones.[68] Su ubicación matizaba de forma significativa la afirmación del presidente Bush en su discurso del 26 de febrero de 2003, de que «después de derrotar al enemigo [en 1945] no dejamos atrás ejércitos ocupantes».[69] En el primer año de su presidencia, cerca de setenta mil soldados de Estados Unidos estaban estacionados en Alemania y cuarenta mil en Japón. Las tropas estadounidenses han estado de modo permanente en esos países desde 1945.

Había un número casi igual en Corea del Sur (36.500), donde ha habido una presencia estadounidense ininterrumpida desde 1950. Además, las nuevas guerras han significado nuevas bases, como el campo Bondsteel en Kosovo, adquirido durante la guerra de 1999 contra Yugoslavia, o la base aérea Bishkek en Kirguizistán, un «activo» adquirido durante la guerra contra el régimen talibán en Afganistán. En el momento en que escribo, cerca de diez mil soldados estadounidenses están desplegados todavía en Afganistán, y parece seguro que una sustancial fuerza de cien mil habrá de permanecer en Irak al menos unos pocos años más.[70]

Tampoco debería olvidarse que desde estas bases puede ser desplegada una tecnología militar formidable. A los comentaristas les gusta señalar que «el presupuesto del Pentágono equivale a los presupuestos combinados de las doce o quince naciones vecinas», y que «Estados Unidos representa del 40 al 50 por ciento de todo el gasto de defensa de los 189 estados del mundo».[71] Sin embargo, tales dimensiones fiscales, aunque suenen impresionantes, no representan con exactitud la superioridad de que disfrutan hoy las fuerzas armadas estadounidenses. En tierra Estados Unidos tiene nueve mil tanques M1 Abrams. El resto del mundo no tiene nada con que competir. En el mar Estados Unidos posee nueve «supertransportadores» de grupos de combate. En el resto del mundo no hay ninguno. Y en el aire tiene tres diferentes tipos de aeronaves espía no detectables; nadie en el resto del mundo tiene una sola. Estados Unidos también lleva una gran ventaja en la producción de misiles «inteligentes» y aviones no pilotados (drones) dirigidos por control remoto a gran altitud.[72] El imperio británico nunca disfrutó de esta clase de superioridad militar sobre la competencia. Es cierto que hubo un momento en que su red de bases navales y militares tuvo una semejanza superficial con las de Estados Unidos hoy en día.[73] Y que el número de tropas estacionadas en ultramar era también aproximadamente el mismo.[74] También es verdad que los británicos poseían una superioridad tecnológica, fuera en la forma de la pistola Maxim o la *Dreadnought*. Pero su imperio nunca dominó toda la gama de las capacidades militares del modo en que Estados Unidos lo hace hoy. Aunque la Royal Navy dominaba los mares, los franceses y después los alemanes, por no hablar de los estadounidenses, fueron capaces de

construir flotas que representaban verdaderas amenazas a su dominio marítimo, mientras el ejército británico era por lo general más pequeño y estaba más disperso que los ejércitos de los imperios continentales.

Si el poder militar es una condición para el imperio, entonces es difícil imaginar cómo alguien podría negar el carácter imperial de Estados Unidos hoy. Los mapas convencionales del despliegue militar de Estados Unidos no hacen justicia al alcance de su presencia militar.[75] Un mapamundi del Departamento de Defensa, que muestra las áreas de responsabilidad de los cinco comandos regionales principales, sugiere que la esfera de influencia de Estados Unidos es ahora literalmente global.[76] Los comandantes regionales (los procónsules del imperio) tienen bajo su responsabilidad extensiones de territorio que van más allá de las más fantasiosas figuraciones de sus predecesores romanos. USEUCOM se extiende desde la costa más occidental de Groenlandia hasta el estrecho de Bering, desde el océano Ártico hasta el cabo de Buena Esperanza, desde Islandia hasta Israel.[77]

Por supuesto, es una verdad universalmente reconocida que los grandes compromisos militares en el exterior no pueden sostenerse sin contar con enormes recursos económicos. ¿Es Estados Unidos lo bastante rico para desempeñar el papel de Atlas, titán que sostenía el peso del mundo sobre sus hombros? Esta es una pregunta que se planteaba tan a menudo en las décadas de 1970 y 1980 que surgió el «decadentismo» como una escuela de pensamiento. Según Paul Kennedy, un esfuerzo militar y fiscal excesivo condenaba a Estados Unidos —como a todas las «grandes potencias»[78] anteriores— a perder su posición de dominio económico.[79] Después de la caída del muro de Berlín durante un tiempo fue posible alegrarse de que la Unión Soviética hubiera sucumbido primero debido a este esfuerzo excesivo.[80] Las penurias económicas de Japón, una vez promovido como futuro rival geopolítico, aumentaron la sensación de recuperación nacional. Cuando Estados Unidos disfrutaba de un período de «ascenso relativo» sin parangón desde la década de 1920 (cuando un dividendo de la paz anterior había alimentado una burbuja financiera), el propio «decadentismo» decayó. Hacia finales de la década de 1990, no obstante, los analistas habían encontrado nuevos rivales por los cuales preocuparse. Algunos

temían a la Unión Europea.[81] Otros miraban hacia China con preocupación.[82] Samuel Huntington también veía la «unipolaridad» como un fenómeno transitorio: como Europa se unificaba y China se enriquecía, el mundo volvería a una «multipolaridad» no vista desde antes de la Segunda Guerra Mundial.[83] A los ojos de Emmanuel Todd, los temores franceses de una «hiperpotencia» estadounidense ignoraban la realidad de una inminente decadencia y caída.[84]

Si las tasas recientes de crecimiento demográfico y de producción se mantuvieran durante otros veinte años, sería concebible que Estados Unidos resultara superado por China como la mayor economía del mundo ya en 2018.[85] Pero es muy improbable que las tasas de crecimiento en ambos países sean las mismas en las dos próximas décadas que en las dos anteriores. Todo lo que podemos decir con seguridad es que en 2002 el producto interior bruto de Estados Unidos, calculado en dólares internacionales y ajustado a la paridad del poder adquisitivo, era casi dos veces el de China y representaba algo más de un quinto (21,4) del producto total mundial, superando la participación japonesa, alemana e inglesa sumadas. Ello excede en más de dos veces la proporción más alta en el producto global alcanzada en algún momento por Gran Bretaña.[86] En efecto, calculado en dólares actuales de Estados Unidos, la proporción del producto bruto mundial correspondiente a Estados Unidos representa casi un tercio (32,3 por ciento), el doble de las economías china y japonesa juntas.[87] Tanto en términos de producción como de consumo, Estados Unidos es ya un imperio muchísimo más rico de lo que nunca fue Gran Bretaña.[88]

Pero el dominio económico estadounidense tiene también otros indicadores. En el apogeo imperial de Gran Bretaña, solo un puñado de sociedades podían ser realmente consideradas «multinacionales», en el sentido de tener una parte significativa de sus activos y mano de obra en mercados exteriores. Hoy la economía mundial está dominada por esas compañías, un número sustancial de las cuales (que van desde Exxon Mobil hasta General Motors, desde McDonald's a Coca-Cola, desde Microsoft a Time Warner) son de origen norteamericano y continúan teniendo su sede en Estados Unidos. La historia reciente de McDonald's ofrece un vívido

ejemplo de cómo las empresas estadounidenses se han expandido en el exterior en busca de nuevos mercados, como la vieja teoría Hobson-Lenin del imperialismo nos habría llevado a suponer. En 1967 McDonald's abrió sus primeros locales en el extranjero en Canadá y Puerto Rico.Veinte años después tenía diez mil restaurantes en más de cien países. En 1999, por primera vez, las ventas en el exterior de la compañía superaron lo facturado en Estados Unidos. Hoy hay más de treinta mil restaurantes de McDonald's en más de ciento veinte países; menos de la mitad (12.800) están en Estados Unidos.[89] Como Donald Rumsfeld, Ronald McDonald necesita un mapamundi, y presenta una sorprendente geografía alternativa del imperio estadounidense. Dicho sea con las palabras del gerente de la compañía: «Hay 6.500 millones de personas en la tierra y solo 270 millones viven en Estados Unidos. […] ¿Quién más está en todo el globo para aprovechar esa oportunidad?».[90] *Cocacolonización* es un eslógan manido del «movimiento» antiglobalización, pero transmite cierta realidad cuando se considera el alcance geográfico de las ventas de compañía de bebidas gaseosas: 30 por ciento en Norteamérica, 24 por ciento en Latinoamérica, 22 por ciento en Europa y Oriente Medio, 18 por ciento en Asia y 6 por ciento en África. De manera significativa, el mercado de «la chispa de la vida» que crece más rápido es la República Popular China.[91]

El crecimiento relativamente rápido de la economía estadounidense en las décadas de 1980 y 1990 (un momento en que la economía de su principal rival en la guerra fría experimentaba una implosión) explica cómo Estados Unidos ha logrado realizar una revolución única en cuestiones militares al tiempo que reducía sustancialmente la parte de los gastos de defensa como proporción del producto interior bruto. El Informe Verde del Departamento de Defensa publicado en marzo de 2003 predecía que el gasto total en la defensa nacional se mantendría constante en un 3,5 por ciento del PIB durante al menos tres años.[92] Esto debería compararse con la cifra promedio durante la guerra fría del 7 por ciento. Dada la fórmula de Paul Kennedy que dice: «si una nación determinada dedica más de un 10 por ciento del PIB a armamento durante un largo período […] es probable que limite su tasa de crecimiento», parece que el peligro inminente de incurrir en un exceso imperial es reducido.[93] En síntesis, tanto en términos

de recursos económicos como de capacidad militar, Estados Unidos no solo se parece sino que en ciertos aspectos excede al último gran imperio anglófono.

ABLANDAMIENTO

Un argumento planteado a veces para diferenciar la hegemonía de Estados Unidos del imperio británico es cualitativo. El poder de aquel, sostienen, consiste no solo en poder militar y económico sino también en poder «blando». Según Joseph Nye, el decano de la Escuela Kennedy de Harvard: «Un país puede obtener los resultados que desea en la política mundial porque otros países lo quieren seguir, admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura». El poder blando, en otras palabras, es obtener lo que uno desea sin usar «la fuerza o incentivos», «el palo o la zanahoria»: «Es la habilidad de tentar y atraer. En buena parte, el poder blando surge de nuestros valores».[94] En el caso de Estados Unidos, «proviene de ser una resplandeciente "ciudad sobre la montaña"», una tentadora nueva Jerusalén de libertad política y económica.[95] Nye no es tan ingenuo como para pensar que el estilo «estadounidense» conlleve el ser atractivo para todos en todas partes. Pero piensa que hacerlo atractivo importa más que en el pasado debido a la divulgación global de la tecnología informativa.[96] Para decirlo sencillamente, el poder blando (o eso que otros escritores llaman «americanización») puede llegar a las partes donde el poder duro no llega.[97]

Pero ¿hace esto el poder de Estados Unidos muy diferente al poder imperial? Al contrario. Es más, ilustra cuán parecido se ha vuelto Estados Unidos al último imperio anglófono. El imperio británico procuraba hacer que sus valores fueran atractivos para los demás, aunque al principio (antes de la aparición de la moderna tecnología de las comunicaciones) la tarea debía ser realizada por «los hombres sobre el terreno». Los misioneros británicos, con el objeto de difundir las diversas ramas del cristianismo de sus islas, se dispersaron por todo el globo. Los empresarios británicos también introdujeron sus modos distintivos de contabilidad y gestión. Los funcionarios británicos aplicaron sus conceptos de ley y orden. Y los

maestros de escuela británicos trabajaron de forma insistente para enseñar a leer, escribir y contar a las élites coloniales. Todos juntos se las arreglaron para divulgar pasatiempos británicos como el cricket y el té de las cinco. El objetivo era sin duda «tentar y atraer» a las personas hacia los valores británicos. Además, estos primeros esfuerzos fueron al final reforzados con una nueva tecnología. Después de la aparición del telégrafo interoceánico, las agencias de noticias con sede en Londres pudieron proporcionar a los periódicos de todos el mundo contenidos anglocéntricos, pero fue la invención de la radio inalámbrica (y en especial la creación de la British Broadcasting Corporation, BBC) lo que en realidad condujo a la época del poder blando en el sentido dado por Nye al término. En Navidad de 1932, el rey Jorge V pudo enviar un mensaje a todo el imperio británico. En seis años la BBC había lanzado su primer servicio en lengua extranjera (en árabe), y a finales de 1938 estaba emitiendo en todas las principales lenguas de Europa continental. No hay duda de que la BBC desempeñó un papel importante en promover el descontento en los territorios ocupados por el Eje durante la guerra; ¿por qué si no Joseph Goebbels persiguió obsesivamente a los alemanes que la escuchaban? En cierto modo, el poder blando que Gran Bretaña pudo ejercer en la década de 1930 fue mayor que el poder blando de Estados Unidos hoy en día. En un mundo de periódicos, receptores de radio y salas de cine en que el número de las empresas que proporcionaban los contenidos (con frecuencia monopolios nacionales) era relativamente reducido, las emisiones ultramarinas de la BBC podían tener la esperanza de llegar a un número relativamente grande de oídos extranjeros. Pero cualquiera que fuese el grado de poder blando que Gran Bretaña tenía, sirvió de poco para detener la repentina decadencia del poder británico a partir de la década de 1930.

Ello nos obliga a preguntarnos cuánto poder blando de Estados Unidos importa realmente hoy en día. Si el término debe denotar algo más que una música de fondo cultural frente a formas más tradicionales de dominación, es necesario demostrar que Estados Unidos pueda asegurarse lo que desea de otros países sin coaccionarlos o sobornarlos, sino solo gracias a que sus productos de exportación son atractivos. Una razón del escepticismo sobre el grado del poder blando estadounidense hoy es el alcance geográfico de

dichos productos. Es cierto que treinta y nueve de las ochenta y una sociedades de telecomunicaciones más grandes del mundo son estadounidenses, y que casi la mitad de todos los países del mundo se proveen de películas para sus salas de cine en Estados Unidos. Pero una proporción muy grande de exportaciones de Hollywood se dirige a aliados antiguos que son parte de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo. Fuera de Japón, los países asiáticos (en particular India) importan muy pocas producciones estadounidenses. De igual modo, la mayoría de las traducciones de libros estadounidenses y de usuarios extranjeros de páginas de internet estadounidenses se encuentran en Europa y Japón. La otra única región de la que puede decirse que un medio importante de comunicación está dominado por la cultura estadounidense es Latinoamérica, donde el 75 por ciento de los programas que se pasan por televisión son realizados en Estados Unidos.[98] Por tanto, sería exagerado concluir que el poder blando estadounidense es abundante allí donde es menos necesario. Podría ser más bien que un gran conocimiento del cine y la televisión estadounidenses sea una de las razones por las que las personas en Europa occidental, Japón y Latinoamérica son todavía, en su conjunto, menos hostiles hacia Estados Unidos que las de otras partes del mundo. Sin embargo, el hecho sigue siendo que la gama del poder blando de Estados Unidos es más limitado de lo que en general se cree. Oriente Próximo, donde la BBC comenzó sus emisiones en lengua extranjera, es ahora mucho más reacio a los encantos de la «angloglobalización» que otrora. La aparición de Al Jazeera demuestra que la barrera de entrada para acceder al juego del poder blando es ahora bastante baja. Incluso en la Somalia destrozada por la guerra, las fuerzas estadounidenses descubrieron que el enemigo era capaz de inundar las ondas locales con propaganda contraria a su presencia. El poder blando no pudo evitar el genocidio en Ruanda: cuando el secretario general de Naciones Unidas Boutros Boutros Ghali le pidió al gobierno de Clinton que interrumpiera las criminales emisiones de la radio Mille Collines, se le informó de que tomar tal medida habría sido demasiado caro.[99]

Hay una excepción que proporciona otro ejemplo de lo que tienen en común el imperio británico y el imperio actual de Estados Unidos. Los

misioneros son en la actualidad un medio importante para la difusión cultural en el mundo en vías de desarrollo tanto como lo fueron hace un siglo y medio. Debido a la multiplicidad de las sectas cristianas implicadas no es fácil encontrar cifras fiables para el número total de misioneros estadounidenses que trabajan hoy fuera de Estados Unidos. Las estimaciones (solo de misioneros protestantes) sugieren que hay entre cuarenta mil y sesenta y cuatro mil, un número relativamente pequeño comparado con los cerca de trescientos mil que trabajan dentro de Estados Unidos.[100] Sin embargo, incluso un pequeño número de misioneros evangélicos puede lograr mucho, si las congregaciones de las sedes principales les proporcionan fondos sustanciales. En abril de 1994 las iglesias de Cristo tenían un total de 223 misioneros en Latinoamérica, el mayor número en Brasil (61). Siete años después, aunque el número de misioneros se había reducido a casi la mitad, el número total de feligreses de las iglesias de Cristo había crecido en un 60 por ciento.[101] Una estimación (publicada en 1990) calcula que el número de latinoamericanos protestantes es del 20 por ciento.[102] La extraordinaria muestra de fe evangélica del equipo brasileño ganador después de la final de la copa del Mundo da credibilidad a esta estimación. Hace poco, animados por evangelistas como Luis Bush (nacido él mismo en Argentina), los misioneros han vuelto su atención a los millones «no evangelizados» que habitan en el llamado «escaparate de oportunidades» entre el paralelo 10 y 40. Según el Centro para el Estudio de la Cristiandad Global del Seminario Teológico de Gordon-Conwell en South Hamilton, Massachusetts, el número de misioneros cristianos en los países islámicos casi se ha duplicado desde 1982, de quince mil aproximadamente a veintisiete mil; la mitad de ellos son estadounidenses.[103]

Pero ¿qué pasa con los objetivos altruistas y los valores seculares y oficiales de Estados Unidos? ¿No son estos fundamentalmente diferentes de los de otros imperios del pasado, cuyas miras eran egoístas y explotadoras? Se sostiene a menudo que los encargados de formular las políticas de Estados Unidos desde Woodrow Wilson han renunciado al imperialismo, buscando en cambio alentar la difusión de los principios wilsonianos: el derecho internacional, la democracia y el mercado libre.[104] De algún modo

(es de suponer que por su evidente bondad), estas ideas han «llegado a dominar los asuntos internacionales». Por tanto, todo lo que necesita hacer Estados Unidos es «actuar como el jefe de la comisaría» para impedir que las fuerzas no ilustradas desafíen este benigno orden mundial.[105]

Desde luego, no falta la añeja retórica wilsoniana en la «estrategia de Seguridad Nacional» del presidente Bush publicada en septiembre de 2002, que de manera explícita declara que un objetivo de la política exterior estadounidense es «propagar los beneficios de la libertad en todo el mundo». «Trabajaremos activamente —declara este documento— para llevar la esperanza de la democracia, el desarrollo, el libre mercado y el libre comercio a todos los rincones del mundo… Estados Unidos debe permanecer firme a favor de las exigencias no negociables de la dignidad humana: el imperio de la ley, los límites al poder absoluto del Estado, la libertad de culto, la justicia igualitaria, el respeto por las mujeres, la tolerancia étnica y religiosa, el respeto por la propiedad privada.»[106] Pero esta «estrategia de apertura» no carece de predecesores imperiales.[107] Desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la Gran Depresión, el imperio británico compartía muchas de las mismas aspiraciones.[108] El joven Winston Churchill una vez declaró que los objetivos del imperialismo británico eran «[rescatar] de la barbarie regiones fértiles y grandes poblaciones […] pacificar tribus en guerra, administrar justicia donde reina la violencia, sacudir las cadenas del esclavo, extraer las riquezas del suelo, plantar las primeras semillas del comercio y la educación, aumentar la capacidad para el disfrute y disminuir las ocasiones de dolor de pueblos enteros».[109] ¿Es tan diferente el lenguaje del idealismo estadounidense? Como puntualizó el senador J. William Fullbright en 1968, «Los británicos lo llamaban la "carga del hombre blanco". Los franceses lo llamaban "misión civilizadora". Los estadounidenses del siglo XIX lo llamaban "destino manifiesto". Ahora se llama "responsabilidades del poder"».[110] El «fomento de la libertad» o la «estrategia de la apertura» no es sino su última encarnación.[111] El hecho es que los imperios liberales casi siempre proclaman su propio altruismo. Cuando hablaba de Estados Unidos como «imperio de la libertad», Thomas Jefferson solo le robaba una vetusta expresión al imperialismo británico. Edmund Burke había identificado la

«libertad» como una característica que definía al imperio británico ya en 1766.[112]

Como el imperio británico, en todo caso, Estados Unidos se reserva el derecho al uso de la fuerza militar donde y cuando considere sus intereses amenazados, no solo de forma reactiva sino también a veces como medida preventiva. Por tanto la «estrategia de Seguridad Nacional» del presidente Bush afirma que Estados Unidos se reserva el derecho a «actuar preventivamente […] para anticipar e impedir […] actos hostiles de nuestros enemigos […] incluso si hubiera alguna incertidumbre sobre el tiempo y el lugar del ataque del enemigo».[113] El poder blando es simplemente el guante de terciopelo que oculta un puño de hierro.

¿Un modelo británico?

A diferencia de la mayoría de los escritores europeos que han escrito sobre este tema, yo estoy fundamentalmente a favor del imperio. Es más, creo que nunca ha sido tan necesario un imperio como en el siglo XXI. Las amenazas que ahora afrontamos no son nuevas en sí mismas, pero los avances de la tecnología las hacen más peligrosas que nunca. Gracias a la rapidez y regularidad de los viajes aéreos modernos, las enfermedades contagiosas pueden transmitirse con aterradora velocidad. Y gracias al relativo bajo coste y a la capacidad destructiva del armamento moderno, los tiranos y los terroristas pueden planear con realismo la destrucción de nuestras ciudades. El antiguo sistema de estados soberanos, anterior a 1945, vinculados de modo laxo por un sistema de derecho internacional, no puede afrontar fácilmente estas amenazas porque hay demasiados estados-nación donde el mandato de la «comunidad internacional» simplemente no funciona. Hace falta un organismo capaz de intervenir en los asuntos de esos estados para controlar las epidemias, derrocar tiranos, terminar con las guerras locales y erradicar las organizaciones terroristas. Este es el argumento interesado en favor del imperio. Pero también hay un argumento complementario. Incluso si no plantearan una amenaza directa a la seguridad de Estados Unidos, las condiciones económicas y sociales en una serie de países en el mundo justificarían algún tipo de intervención. La pobreza de un país como Liberia

se explica no solo en términos de su dotación de recursos; si fuese el caso, Botswana (por ejemplo) sería igual de pobre.[114] El problema en Liberia, como en muchos estados africanos subsaharianos, es simplemente el mal gobierno: dictadores corruptos sin ley cuya conducta hace que el desarrollo económico sea imposible y alienta a la oposición política a adoptar la opción de la guerra civil.[115] Los países en esta situación no pueden corregirse por sí mismos, requieren la imposición de algún tipo de autoridad externa.[116]

Hay quien insistiría en que un imperio es incapaz por definición de desempeñar ese papel; a sus ojos, todos los imperios tienen un carácter explotador. Pero ha habido y puede haber algo llamado imperio liberal, que mejora su propia seguridad y prosperidad precisamente proporcionando al resto del mundo bienes públicos de alcance general: no solo libertad económica sino también las instituciones necesarias para que los mercados florezcan.[117] En este sentido, los estadounidenses tienen más que aprender de sus predecesores británicos de lo que están dispuestos a admitir; los británicos tenían más confianza en sí mismos y, a partir de las calamidades de mediados del siglo XIX —la hambruna irlandesa y la rebelión de los cipayos—, replantearon su imperio en términos de un proyecto económicamente liberal, preocupados tanto por la integración de los mercados globales como por la seguridad de las islas británicas, a partir de la idea de que el dominio británico estaba ofreciendo beneficios genuinos en la forma de libre comercio, el imperio de la ley, la salvaguarda de los derechos de la propiedad privada y una administración honesta, así como inversiones garantizadas por el gobierno en infraestructuras, sanidad pública y (cierta) educación.[118] El precepto dado por Arnold Toynbee a sus estudiantes de Oxford destinados al Servicio Civil Indio era claro: «Si van a India, van allí para el bien de ese pueblo, con una de las misiones más nobles que un inglés puede asumir».[119]

Permítaseme enfatizar que no es mi intención sugerir que los estadounidenses deban de algún modo adoptar como modelo a los victorianos. El imperio británico estaba muy lejos de ser un imperio liberal *ideal*, y hay casi tanto que aprender de sus éxitos como de sus fracasos. Pero las semejanzas entre lo que los británicos intentaban hacer en 1904 y

lo que Estados Unidos trata de hacer en 2004 son de todos modos instructivas. Como Estados Unidos hoy, Gran Bretaña estaba muy dispuesta a utilizar su superioridad naval y militar para combatir en numerosas pequeñas guerras contra los que ahora llamamos estados fracasados y regímenes delincuentes. Nadie que haya estudiado la campaña británica contra los derviches sudaneses, los seguidores del carismático jefe wahabista, puede dejar de sorprenderse por su carácter precursor de conflictos actuales. Pero como Estados Unidos hoy, los imperialistas británicos no actuaban solo en nombre de la seguridad nacional o imperial. Al igual que los presidentes estadounidenses en las pasadas décadas han propugnado constantemente los beneficios de la globalización económica, incluso cuando se han desviado del libre comercio en la práctica, los estadistas británicos de hace un siglo consideraban la difusión del libre comercio y la liberalización de los mercados de productos, mano de obra y capitales deseables para el bien común. Y del mismo modo que la mayoría de los estadounidenses hoy en día considera la democratización global según el modelo de Estados Unidos como un beneficio obvio, los británicos aspiraban entonces a exportar sus propias instituciones, no solo la legislación sino también la monarquía parlamentaria, al resto del mundo.

Los estadounidenses olvidan con facilidad que tras los errores de finales del siglo XVIII, los gobiernos británicos aprendieron que era muy sencillo conceder el «gobierno responsable» a las colonias que claramente estaban avanzadas en el camino de la modernidad económica y la estabilidad social. Canadá, Nueva Zelanda, Australia y (aunque con una ciudadanía restringida) Sudáfrica contaban con un ejecutivo responsable ante un Parlamento elegido hacia principios del siglo XX. Este beneficio no solo existía con el fin de ser el coto exclusivo de las colonias de población blanca. Sobre la cuestión de si India debía por fin ser capaz de tener un gobierno parlamentario de estilo británico, Thomas Babington Macauly fue muy explícito, aunque típicamente condescendiente, al decir: «Nunca intentaré impedirlo o retardarlo [el autogobierno indio]. Cuando llegue será el día más glorioso de la historia inglesa. Haber encontrado a un gran pueblo sumido en lo más profundo de la esclavitud y la superstición, haberlo gobernado y haberle hecho desear y ser capaz de todos los

privilegios de los ciudadanos, será verdaderamente un mérito glorioso del todo nuestro».[120] Opiniones semejantes se han expresado el último año acerca de la democratización del mundo árabe. Hablando ante Naciones Unidas en septiembre del último año, el propio presidente Bush dejó claro que este era uno de sus objetivos al invadir Irak.[121] Como veremos, sin embargo, los estadounidenses no son los primeros invasores anglófonos que llegan a Bagdad proclamándose «libertadores» antes que conquistadores.[122]

La estructura de este libro es sencilla. El capítulo 1 trata de los orígenes imperiales de Estados Unidos y procura caracterizar el alcance y los límites de su imperio hasta la Primera Guerra Mundial. En el capítulo 2 se examina por qué, pese a su enorme capacidad económica y militar, Estados Unidos ha tenido tantas dificultades en imponer sus designios a tantos de los países en que ha intervenido durante el siglo XX. También ofrece algunas explicaciones sobre los extraordinarios éxitos de «construcción nacional» en Alemania Occidental, Japón y Corea del Sur.

En el capítulo 3 sostenemos que los hechos del 11 de septiembre de 2001, aunque sorprendieron a los estadounidenses como un relámpago en el cielo azul, representaron la culminación de una tendencia histórica muy definida: las contradicciones de la política estadounidense en Oriente Próximo, la creciente dependencia por parte de las economías occidentales del petróleo del golfo Pérsico, y la adopción y el desarrollo del terrorismo como una táctica de los árabes enemigos de Estados Unidos y sus aliados. Quizá el cambio más grande que los terroristas han logrado se encuentre en las actitudes de Estados Unidos; no era este el cambio que buscaban. El 11 de septiembre convirtió a un electorado y a un gobierno instintivamente introvertidos, por no decir aislacionistas, en partidarios de la idea de librar una guerra contra los patrocinadores reales, presuntos o incluso potenciales del terrorismo. Pero aquí también había algunas continuidades importantes. El verdadero momento decisivo (en que se puede decir que comenzó el siglo XXI) no fue el 11-S, sino el 9-N. La caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 cambió el contexto del poder estadounidense mucho más profundamente que la caída de las Torres Gemelas. Pese a su

malignidad, el terrorismo fundamentalista sigue siendo una amenaza mucho menor para Estados Unidos que antaño la Unión Soviética.

El capítulo 4 examina si la política estadounidense en Irak desde 1990 puede comprenderse como una caída del «multilateralismo» en el «unilateralismo». Sugiero que, por el contrario, ha sido Naciones Unidas la que ha desempeñado un papel cambiante en los últimos quince años, y que la política estadounidense ha sido en buena medida improvisada en respuesta a los fracasos de la ONU y en particular, a los fracasos de las potencias europeas representadas en el Consejo de Seguridad de la ONU. Fue durante la década de 1990 cuando Estados Unidos aprendió, aunque por amargas experiencias, el valor de las intervenciones militares creíbles en países donde el terror del Estado era empleado contra minorías étnicas. También aprendió que estas no requieren la autorización explícita en la forma de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Podía bastar con una «coalición de los bien dispuestos».

El capítulo 5 plantea una tesis en favor de un imperio contemporáneo después de las guerras en Irak y Afganistán que toma en cuenta los costes y beneficios del último gran imperio anglófono. Aquí se sugiere que el imperio liberal es algo sensato hoy en día tanto en relación con los intereses estadounidenses como con su altruismo. Para muchas antiguas colonias, el experimento de la independencia política ha sido un fracaso en términos políticos y económicos. El África subsahariana en particular se ha visto empobrecida no por el tantas veces denunciado legado del colonialismo sino por décadas de mal gobierno a partir de la independencia. En cambio, el modelo del imperio liberal ofrece las mejores perspectivas de crecimiento económico al garantizar no solo apertura económica, sino algo más importante: los fundamentos institucionales para un desarrollo exitoso. En el capítulo 6 se intenta hacer un análisis coste-beneficio provisional de la ocupación estadounidense de Irak. Se examina si el modelo imperial liberal puede funcionar en ese infortunado país. El capítulo sugiere que los objetivos estadounidenses en 2003 (asegurar el desarme de Irak, para derrocar a un sanguinario tirano y transformar fundamentalmente la política en Oriente Próximo) son tan laudables como alcanzables. Sin embargo, mientras escribo esto, dista mucho de ser claro si Estados Unidos es capaz

de comprometer la cantidad de personas o el tiempo necesarios para coronar con éxito la «construcción nacional» en Irak, por no hablar de Afganistán. Esto se debe principalmente a que el electorado estadounidense es enemigo del tipo de compromiso a largo plazo que, según indica claramente la historia, es necesario para lograr una transición exitosa a una economía de mercado y al gobierno representativo. Aunque deseo ardientemente equivocarme, cuestiono por tanto el que Estados Unidos tenga la capacidad de construir efectivas instituciones civiles en Irak, dada su preferencia histórica por intervenciones de corto plazo, principalmente de carácter militar, y su reluctancia a aprender que estas casi nunca o muy rara vez funcionan.

En el capítulo 7 se comparan las versiones estadounidense y la europea del imperio y se examina si los líderes europeos de hoy y algunos estudiosos estadounidenses están en lo cierto al prever una época en que la Unión Europea actuará como un efectivo contrapeso al poder de Estados Unidos. Durante el 2003 ha parecido a veces que esto estaba ocurriendo. Pero en realidad la Unión Europea es casi la antítesis de un imperio; sus instituciones no están concebidas para utilizar y controlar el poder sino para dispersarlo entre sus estados miembros y las regiones dentro de sus fronteras.

Finalmente, en el capítulo 8 se cuestiona la tesis de que los crecientes compromisos militares en el exterior pueden arrastrar a Estados Unidos a un exceso de gasto. No hay duda de que Estados Unidos es un imperio extraordinario por su dependencia del capital extranjero para financiar tanto el consumo privado como la deuda pública. Sin embargo, este déficit en su conjunto no es el resultado de las numerosas intervenciones militares en el exterior. De hecho, los compromisos fiscales internos del gobierno federal son los que probablemente causarán un exceso en los años venideros. Los verdaderos pies de barro del coloso estadounidense son las crisis fiscales inminentes en los sistemas de Medicare y Seguridad Social.

Mi conclusión (para aquellos lectores a los que les gusta una indicación de su destino final) es que el poder global de Estados Unidos hoy, aunque es impresionante para quien lo contemple, reposa sobre cimientos mucho más débiles de lo que se supone. Estados Unidos ha adquirido un imperio, pero

los estadounidenses carecen de una mentalidad imperial. Prefieren construir centros comerciales antes que naciones. Ansían alcanzar una edad provecta y temen una muerte prematura en el combate, incluso la que pueda afectar a otros estadounidenses que se hayan enrolado voluntariamente al servicio militar. No es solo que, como sus predecesores británicos, obtuvieran un imperio en «un momento de distracción». El problema es que a pesar de los ocasionales momentos en que lo reconocen, siguen distraídos del poder imperial, o incluso lo niegan. En consecuencia, y por desgracia, es posible que su imperio se desmembre tan rápidamente como el imperio igualmente «antiimperial» que fue la Unión Soviética.

En resumen, aquellos que desean perpetuar la primacía estadounidense con el logro y el mantenimiento de una dominación total, lo están abordando de un modo equivocado. Pues la amenaza al imperio de Estados Unidos no proviene de los imperios en embrión al este o al oeste. Lamento decir que proviene del vacío de poder —de la ausencia de una voluntad de poder— dentro del propio Estados Unidos.

Primera parte

AUGE

1

Los límites del imperio americano

Para el temido arponero John Bull, ¿qué es la pobre Irlanda, sino un Pez-Sujeto? Para ese alanceador apostólico, el hermano Jonathan, ¿qué es Texas, sino un Pez-Sujeto? Y en referencia a todos estos, ¿no es la posesión la integridad del derecho?

Pero si la doctrina del Pez-Sujeto es aplicable de modo bastante general, la doctrina afín del Pez-Suelto lo es con mayor amplitud.

¿Qué era América en 1492 sino un Pez-Suelto, en que Colón clavó el estandarte español poniendo el arpón de marcado para sus reales señor y señora? ¿Qué fue Polonia para el zar? ¿Qué, Grecia para los turcos? ¿Qué, India para Inglaterra? ¿Qué será al fin México para Estados Unidos? Todos, Peces-Sueltos.

HERMAN MELVILLE, *Moby Dick*, capítulo 89

PRESENTIMIENTOS IMPERIALES

Es habitual presuponer que Estados Unidos, al haberse formado a partir de una guerra de independencia contra la dominación imperial, no podría nunca convertirse en un imperio. Hoy habría muchos estadounidenses que aceptarían el juicio que el historiador Rupert Anderson escribió en 1942: «A excepción de un breve período de actividad imperialista en la época de la guerra hispano-norteamericana, el pueblo estadounidense ha mostrado un profundo rechazo tanto a conquistar territorios lejanos como a asumir el gobierno de otros pueblos».[1] La ironía del caso reside en que no ha habido imperialistas más convencidos que los propios padres fundadores.

Es cierto que el imperio que imaginaban era muy diferente del imperio del cual se habían independizado, pues aquel no pretendía parecerse a los imperios marítimos de Europa occidental. Sin embargo, tenía mucho en común con los grandes imperios territoriales del pasado. Como Roma, comenzó con un núcleo relativamente pequeño: el área formada por los estados originales era solo el 8 por ciento de la extensión total de Estados Unidos, el cual abarca actualmente la mitad de América del Norte. Como Roma, era un imperio incluyente, que confería la ciudadanía de un modo

relativamente indiscriminado (aunque no del todo).[2] Al igual que Roma tuvo, durante un tiempo por lo menos, esclavos sin derechos.[3] Pero a diferencia de Roma, su constitución republicana ha resistido (hasta ahora) las ambiciones de todos los aspirantes a César. (Aunque es cierto que estamos en un momento inicial cuando César cruzó el Rubicón, en 49 a.C., la república romana tenía 460 años).

La expansión de Estados Unidos fue cosa decidida casi desde sus inicios. Cuando, en el proyecto de los artículos para la Confederación de Julio de 1776, John Dickinson propuso establecer las fronteras occidentales de los estados, la idea fue descartada en los inicios de la comisión. Para George Washington, Estados Unidos era un «imperio naciente», y después un «imperio incipiente».[4] Thomas Jefferson le dijo a James Madison que estaba «convencido de que nunca una Constitución había sido calculada como la nuestra para «ampliar un gran imperio y el autogobierno». La «confederación» inicial de trece sería «la cuna a partir de la cual toda América, Norte y Sur, sería poblada».[5] Efectivamente, Jefferson observó en una carta en 1801 que la breve historia de Estados Unidos había ya proporcionado «una nueva prueba de la falsedad de la doctrina de Montesquieu de que solo se puede preservar una república en un territorio pequeño. Es cierto lo contrario».[6] Madison coincidía con él: en el décimo de los *Federalist Papers* abogaba enérgicamente por «ampliar nuestra esfera de acción» para crear una gran república.[7] Alexander Hamilton también se refería a Estados Unidos —en el parágrafo inicial del primero de los *Federalist Papers*— como «el imperio […] más interesante del mundo […] en muchos aspectos».[8] Esperaba con impaciencia el surgimiento de un «gran sistema estadounidense, por encima del control de toda potencia o influencia transatlántica, y capaz de imponer los términos de la relación entre el Viejo y el Nuevo Mundo».[9]

Esos presentimientos de grandeza se hallaban generalizados. William Henry Drayton, presidente de la corte suprema de Carolina del Sur, declaraba en 1776: «Los imperios tienen su apogeo y después su descendimiento *[sic]* a una desintegración. […] La era británica comenzó el año 1758, en que victoriosamente acorralaron a sus enemigos en todos los rincones del globo. […] El Todopoderoso […] ha escogido a la generación

actual para levantar el imperio americano. […] Y así de repente ha surgido en el mundo un nuevo imperio llamado Estados Unidos de América. Un imperio que tan pronto comience a existir atraerá la atención del resto del universo; y tiene muchas posibilidades de ser, con la bendición de Dios, el más glorioso de todos en los anales de la historia».[10] Trece años después un ministro congregacionista llamado Jedidiah Morse publicó *American Geography*, un texto donde predecía que «la última y más grande sede» del imperio sería América, «el imperio más grande que haya existido jamás»: «No podemos sino anticipar el período, no muy lejano, en que el imperio estadounidense abarcará millones de almas, al oeste del Mississippi. […] Europa comenzará a mirar con preocupación sus islas del Caribe, que son el legado natural de este continente, y serán sin duda reivindicadas como tales cuando América haya llegado a una edad capaz de defender su derecho».[11]

En menos de un siglo la visión de un imperio continental se hizo realidad en buena parte. Sin embargo, la predicción de Morse de que Estados Unidos se extendería más allá de ambas costas del continente apenas llegó a cumplirse. ¿Por qué?

Frontera en venta

Se olvida con frecuencia que la expansión territorial fue fácil. La población aborigen americana era demasiado pequeña y tecnológicamente estaba demasiado atrasada como para presentar algo más que una resistencia ineficaz y esporádica a las hordas de colonos blancos que pululaban en el Oeste, atraídos por la perspectiva de tierras vírgenes. Alrededor de unos seis millones de inmigrantes llegaron a Estados Unidos entre 1820 y 1869, y casi dieciséis millones hasta 1913. Ya en 1820 la población aborigen contaba con apenas 325.000 (solo un 3 por ciento de la población), tras haber sido reducida a la mitad por las epidemias y las pequeñas guerras de la centuria anterior.[12] La nueva república simplemente prosiguió con la antigua práctica británica de tratar el tradicional territorio autóctono de caza como *terra nullius*, tierra vacía sin dueño. Jefferson hablaba de una expansión basada «no en la conquista, sino en los principios de igualdad y pacto».[13] Sin embargo, como tantas otras cosas que escribió sobre la

igualdad, esta era una declaración matizada de manera implícita. Del mismo modo que los «derechos humanos» no se aplicaban a sus esclavos ni a los de cualquier otro propietario de plantación, la expansión territorial no se fundaba en el consentimiento de la población aborigen de Norteamérica. Ya en 1817, el ministro de Guerra, John C. Calhoun, inició la política de trasladar a los «indios» más allá del meridiano 92, una política que se convirtió en ley en 1825.[14] Las declaraciones de propósitos humanitarios del presidente Andrew Jackson apenas disimulaban la crueldad de lo que se estaba haciendo: «[Esta] política justa y humana recomendaba [a los indios] salir de sus posesiones […] e ir a las tierras al oeste donde existen todas las probabilidades de que siempre estarán libres de la influencia mercenaria de los hombres blancos. […] En tales circunstancias el gobierno general puede ejercer un control paternal sobre sus intereses y posiblemente perpetuar su raza».[15] En síntesis, las tribus aborígenes americanas debían ser obligadas a cambiar «sus posesiones» por la «posibilidad» de perpetuar su raza bajo el «control paternal» de sus expropiadores. En su fundamental estudio, *The Significance of the Frontier in American History* (1893), Frederick Jackson Turner trató después de presentar la expansión continental como la fuente del presunto vigor democrático de Estados Unidos. En realidad, la expansión se logró combinando la codicia de tierras, el celo religioso y la fuerza militar, en ese orden.[16] El número de colonos y sectarios fue siempre mayor que el de soldados implicados. Entre 1816 y 1860 el ejército de Estados Unidos contaba de promedio con menos de veinte mil hombres, algo más del 1 por ciento de la población, una proporción minúscula de participación militar para los parámetros europeos.[17] Las guerras contra los indios fueron sin duda crueles, pero de pequeña escala. Los shawnees y los seminolas necesitaban un aliado europeo para tener alguna posibilidad de triunfo. A partir de 1815 la perspectiva de ese apoyo desapareció, y los indios quedaron librados a su propia suerte.

Las cosas también fueron fáciles para la creciente república por el hecho de que ninguna de las demás potencias europeas o europeizadas con derechos territoriales en Norteamérica plantearon una amenaza letal a Estados Unidos a partir de 1783. En una cosa Jefferson estaba en lo cierto. En lo concerniente a conseguir territorio ajeno, este no sería un imperio

basado en la conquista. Antes bien sería un imperio comprado con dinero contante y sonante, o para ser exactos, con bonos del Estado. Cuando Estados Unidos ofrecía estos a cambio de territorio, los propietarios rara vez dudaban en vender. El territorio adquirido en 1803 duplicaba aproximadamente el tamaño de Estados Unidos (al incluir todos o al menos una parte de trece futuros estados). Luisiana, como esta inmensa área era llamada, fue comprada, no obtenida por la guerra, porque sus anteriores propietarios (los españoles y los franceses) no veían ningún beneficio estratégico en retenerla. Irónicamente fue en parte la marina británica la que hizo posible la compra de Luisiana; si no hubiera sido por su dominio de las rutas atlánticas, que habían confinado de hecho el poder de Napoleón al continente europeo, la oferta de Jefferson podría no haber sido aceptada de un modo tan rápido. Para los franceses, obtener por una propiedad que abarcaba cerca de un millón doscientos ochenta mil kilómetros cuadrados la suma de 11,2 millones de dólares en bonos recién impresos del Estado federal era un recurso financiero. Para Estados Unidos el trato era, en verdad, la madre de todas las hipotecas, y cabe añadirse que en el trato actuó de intermediario el banco londinense Barings.[18] En cambio, cuando Estados Unidos entró en guerra otra vez con Gran Bretaña entre 1812 y 1815, solo logró obtener un insignificante trozo de territorio adicional en el sur; después de que el poder español se desintegrara en Florida, y los residentes del contorno de Baton Rouge proclamaran la república de Florida Oriental, Madison ordenó su anexión.[19] Los sueños de anexionar Canadá se desvanecieron, pese a la efímera ocupación de Toronto, debido a una eficaz resistencia británica. Los tratados de 1818 y 1819, con Inglaterra y España respectivamente, fueron éxitos más diplomáticos que militares. Gran Bretaña aceptó una frontera septentrional a lo largo del paralelo 49, mientras España cedió Florida y reconoció una nueva frontera occidental bordeando el territorio que se convertiría en Oklahoma.

Incluso la adquisición de Texas se debió mucho más al dinero y a la colonización pacífica que a la conquista. Desde 1821 hasta 1834 Stephen Austin estableció y dirigió su colonia con el consentimiento de las autoridades mexicanas, que de hecho fueron más generosas que Estados Unidos con los aspirantes a colonos. En 1829 Austin escribió en un tono

entusiasta a su hermana y a su cuñado animándolos a ir a vivir a Texas; afirmaba que el gobierno mexicano era «el más liberal y munífico existente sobre la tierra para los emigrantes». «Después de estar aquí un año —añadía— me opondré a un cambio incluso por el tío Sam.» Todavía en 1832 su «lema vigente» era «Fidelidad a México».[20] Dos años antes, un decreto había prohibido a los estadounidenses establecerse en Texas. Pero aunque esto hizo que los colonos convocaran su propia convención, solo resolvieron enviar a Austin a presentar una petición al gobierno en la ciudad de México.[21] No fue hasta 1835, después de que Austin hubiera pasado la mayor parte del año en la cárcel, y del reiterado hostigamiento por parte de las tropas mexicanas, cuando los colonos empuñaron las armas.[22]

Pero cuando los texanos, que acababan de triunfar sobre el ejército del general Antonio de Santa Anna, votaron por unanimidad a favor de la anexión a Estados Unidos, fueron rechazados.[23] Pese a que antes Andrew Jackson había ofrecido comprar Texas a los mexicanos por cinco millones de dólares, no pudo superar la resistencia a la anexión dentro del Congreso. En realidad, a los texanos se les devolvió su independencia.[24] Solo coqueteando con Gran Bretaña (y planteando la posibilidad de un satélite británico al sur de Estados Unidos, así como en el norte), pudo el presidente texano Sam Houston volver a hacer la oferta de que su país se asociara a la Unión; incluso entonces, una segunda propuesta de adquisición fue rechazada por el Senado en junio de 1844. Fue entonces cuando Texas se convirtió en un tema electoral que inclinó el fiel de la balanza. Martin van Buren perdió la nominación demócrata ante James K. Polk, porque rehusó respaldar la anexión, mientras que Polk consiguió derrotar al *whig* Henry Clay,* que deseaba demorar la adquisición de Texas.[25] Cuando Texas se convirtió en el estado vigésimo octavo de la Unión en diciembre de 1845, John O'Sullivan, director de la *Democratic Review*, describió el hecho como el «cumplimiento de nuestro manifiesto destino de abarcar el continente».[26] Sin embargo, hacía al menos una década que se había presentado la posibilidad de la anexión. El hecho de que tardara tanto tiempo en materializarse sugiere que, después de todo, había límites menos perceptibles para la expansión de Estados Unidos. El obstáculo crucial en este caso fue que en Texas la esclavitud estaba permitida. Los abolicionistas

del norte detectaron en la campaña para adquirir nuevos estados en el sur y en el oeste una estratagema para aumentar el número de estados esclavistas en la Unión. La ominosa cuestión planteada por la peculiar institución sureña obstaculizó la expansión de Estados Unidos hasta que fue finalmente zanjada por la guerra más sangrienta que los estadounidenses hayan librado jamás: aquella en que combatieron entre sí.

La guerra con México vino después, y no antes, de la anexión de Texas; fue una guerra librada en parte porque el comprador y el vendedor no pudieron ponerse de acuerdo en el precio de la adquisición de Texas. Los ciudadanos de Estados Unidos reclamaban al gobierno mexicano unos 6,5 millones de dólares, que los mexicanos se negaban a reconocer.[27] En marzo de 1846 Polk ordenó al general Zachary Taylor marchar desde el río Nueces hasta el río Grande. Los mexicanos declararon una «guerra defensiva»; el gobierno de Polk respondió acusándolos de derramar «sangre estadounidense en el suelo de Estados Unidos». Ningún bando anticipaba cuán unilateral sería el conflicto subsiguiente; en efecto, el general Ulysses S. Grant después se arrepintió de la que llamó «una de las [guerras] más injustas nunca emprendidas contra una nación más débil».[28] En menos de un año el ejército de Estados Unidos triunfó de modo decisivo en una serie de encuentros, y aplastó la fuerza significativamente mayor de Santa Anna en Buena Vista en febrero de 1847. Otro ejército comandado por el general Winfield Scott desembarcó en Veracruz y marchó sobre la ciudad de México, tomando la capital en septiembre.[29] Pero la sola fuerza de las armas no decidió el destino de Texas, o el de sus vecinas occidentales. Según el Tratado de Guadalupe Hidalgo de febrero de 1848, los estadounidenses una vez más intercambiaron dólares por territorio. Para ser exactos, al asumir hasta cinco millones de las reclamaciones de sus ciudadanos contra México, Estados Unidos adquirió territorio hasta el río Grande, y por quince millones más añadió a su cesto de la compra las provincias de Nuevo México y Alta California, territorio que ahora comprende la mayor parte de Nuevo México, Arizona, California, Colorado, Utah y Nevada.[30] Eran vastas adquisiciones, y también fue una inversión que rindió un provecho inmediato ya que se había descubierto oro en California unos pocos meses antes. Además, debido a que este nuevo

territorio no era adecuado en su mayor parte para la agricultura de plantación, la anexión fue mucho menos polémica que la de Texas.

En un discurso ante el Senado en 1850, William Henry Seward acogió la noticia de la adquisición de California para la Unión con las siguientes palabras: «No hay en el mundo una base para un imperio tan magnífica como esta, que […] ofrece suministros en las costas atlánticas a las naciones superpobladas de Europa, mientras que en la costa pacífica interviene en el comercio de las Indias. La nación así ubicada debe dominar […] el imperio de los mares, que es el único imperio verdadero».[31] Pero los acontecimientos parecían sugerir que el verdadero imperio se cifraba en la diplomacia y el dólar. Un año después del discurso de Seward, Estados Unidos había conseguido el territorio de Oregón tras acordar que la frontera existente entre el territorio británico y el estadounidense (el paralelo 49) debería extenderse hasta el Pacífico. Aquellas voces belicosas que llamaban a la guerra y a llevar la frontera hasta el paralelo 44 (más allá de Prince Rupert) no fueron escuchadas.[32] En 1853 el embajador de Estados Unidos en México, James Gadsden, adquirió una franja adicional de territorio de México (el área al sur del río Gila, que actualmente abarca el sudoeste de Nuevo México y el sur de Arizona). Esta vez el precio fue de diez millones de dólares, el precio más alto por hectárea de terreno que Estados Unidos haya pagado en la historia (véase el cuadro 2).Y quince años después, por iniciativa del ministro de Estado William Seward, Estados Unidos adquirió 912.000 kilómetros cuadrados adicionales de lo que parecía ser una tundra al comprar Alaska al zar de Rusia por 7,2 millones de dólares.

Nada ilustra más claramente los límites de la expansión que el fracaso de Estados Unidos en adquirir más territorio al norte del paralelo 49. No debemos olvidar que los «padres fundadores» habían pensado en un principio unir a «los habitantes de todo el territorio desde el cabo Breton hasta el Mississippi».[33] Pero como hemos visto, los intentos por apoderarse de Canadá por la fuerza fracasaron, primero durante la guerra de independencia, y otra vez en la guerra de 1812. Además, en lo referente a la expansión continental, Canadá resultó tan dinámica como Estados Unidos. Fue la adquisición de Alaska por parte de Estados Unidos lo que precipitó la creación del Dominio federal de Canadá (1867), que hacia 1871 se extendió

desde el Atlántico hasta el Pacífico (y cuyo éxito económico demostró de forma concluyente que el rechazo a las instituciones políticas británicas no era un requisito para el triunfo en el continente norteamericano). No hubo ni hay nada que sea natural en la frontera septentrional de Estados Unidos, que sigue con exactitud el paralelo en casi toda su extensión, y por tanto secciona los grandes lagos; no sigue ni siquiera el curso del río San Lorenzo. Esta arbitraria línea de 407.000 kilómetros ilustra a la perfección los límites del poder de Estados Unidos en el siglo XIX. La cruda realidad es que en el primer siglo de su existencia como república independiente, los estadounidenses derramaron mucha más sangre luchando entre sí (en la que fue, de hecho, su guerra de unificación) que luchando por el *Lebensraum* [espacio vital] continental. Hacia la década de 1860, la cuestión por la que los estadounidenses se aprestaron a la lucha y a la muerte no fue las dimensiones de su república, sino el grado de libertad que debía haber en ella.

Cuadro 2. La compra de un imperio: principales adquisiciones territoriales de Estados Unidos, 1803-1898

Fecha	*Tratado o ley*	*Propiedad*	*Adquirido de*	*Área total (acres)*	*Precio total en dólares*	*Precio por acre en cent.*
1803	Adquisición de Luisiana	Luisiana	Francia	559.513.600	15.000.000	3
1819	Tratado Adams-Onís	Florida	España	46.144.640	15.000.000	33
1846	Tratado de Oregón	Noroeste del Pacífico, sur del paralelo 49º	Gran Bretaña	192.000.000	—	—
1848	Guadalupe-Hidalgo	Texas, California, Nuevo México, etc.	México	338.680.960	15.000.000 +5.000.000	6
1850	Cesión de Texas	Nuevo México	Texas	78.926.720	10.000.000	13
1853	Adquisición de Gadsden	Arizona del Sur, frontera con Nuevo México	México	18.988.800	10.000.000	53
1967	Adquisición de Alaska	Alaska	Rusia	375.296.000	7.200.000	2
1898	Tratado de París	Filipinas	España	74.112.000	20.000.000	27

Fuente: Richard B. Morris, ed., *Encyclopedia of American History*, p. 599; Charles Arnold-Baker, *The Companion of British History*. (Un acre equivale a 0,405 ha.)

El imperio naval

Estados Unidos había ya organizado una serie de expediciones navales de poca importancia en el período anterior a la guerra de Secesión, incursiones pequeñas como las guerras de 1801-1806 contra los piratas de Berbería (el

pachá de Trípoli, para ser exactos).[34] Pero la anexión real de territorio allende las costas del continente era una cuestión diferente. ¿Era siquiera constitucional? El juez Roger Brooke Taney en el famoso fallo *Dred Scott* (1857)[35] declaraba que «la Constitución realmente no daba potestad al gobierno federal para establecer o mantener colonias dentro de las fronteras de Estados Unidos o fuera de ellas que fueran regidas y gobernadas a su arbitrio, ni para aumentar sus límites territoriales de ninguna forma, excepto mediante la admisión de nuevos estados».[36] Esto parecía dejar claro que no podría haber colonias ni otra forma de territorios dependientes, sino solo nuevos estados. En parte por esa razón, cuando Santo Domingo (la futura República Dominicana) se ofreció para ser anexionada en 1869, la propuesta fue rechazada en el Congreso.[37] Sin embargo, treinta años después A. Lawrence Lowell pudo sostener algo muy distinto. «También es posible adquirir posesiones —escribió en la *Harvard Law Review*—, no para que formen parte de Estados Unidos, y en ese caso las limitaciones constitucionales, tales como la exigencia de uniformidad de las cargas fiscales y el juicio ante jurado, no son aplicables.»[38] El momento en que apareció el artículo de Lowell es importante, pues hacia 1899 Estados Unidos había adquirido un puñado de nuevas posesiones territoriales, de las cuales prácticamente ninguna parecía una buena candidata a convertirse en Estado.

A finales del siglo XIX el imperialismo estadounidense tenía en muchos sentidos un carácter semejante al imperialismo europeo de la misma época. Mientras que la primera fase de la expansión estadounidense había sido impulsada por la inmigración masiva y la colonización de un territorio muy poco poblado, esta fase estuvo motivada por una combinación de impulsos estratégicos, comerciales e ideológicos. La *fons et origo* de la gran estrategia estadounidense era una negativa heroica: la «doctrina» proclamada por el presidente James Monroe en 1823, que afirmaba «como principio […] que los continentes americanos, por la condición libre e independiente que han asumido y mantienen, no han de ser por tanto considerados como objeto de colonización futura por parte de ninguna potencia europea».[39] Durante décadas esto no pasó de ser más que un farol yanqui.[40] Los británicos fundaron la colonia de Guyana Británica (hoy

Guyana) a partir de tres antiguas posesiones holandesas en 1831, y continuaron colonizando alegremente territorios al norte del paralelo 49 como si ignoraran la gran declaración de Monroe. En 1839 tomaron la isla de Roatán en la costa de Honduras; en la década de 1850 ocuparon por un tiempo las vecinas islas de la Bahía; en 1862 convirtieron Belice en la colonia de Honduras Británica.[41] Los franceses también ignoraron la doctrina Monroe, intentando transformar México en un estado satélite bajo el infortunado emperador Maximiliano en la década de 1860; su fracaso se debió solo en parte a la belicosidad de Estados Unidos. Las potencias europeas realizaron múltiples intervenciones en Latinoamérica, a menudo con la misión de cobrar deudas, antes, durante y después de la guerra de Secesión.[42] No fue hasta finales del siglo XIX cuando (como dijo el secretario de Estado Richard Olney) Estados Unidos pudo ser considerado «prácticamente soberano en este continente» («no debido a la pura amistad o buena voluntad que despierta […] ni simplemente debido a su elevado carácter de nación civilizada, ni por la sabiduría, justicia y equidad que caracterizan siempre las relaciones que entabla Estados Unidos […] [sino], porque además de todos esos fundamentos, sus recursos infinitos combinados con una posición aislada lo convierten en el amo de la situación y lo hacen prácticamente invulnerable».[43]

Incluso ese análisis deja algo de lado: hasta el momento en que Estados Unidos no contó con una armada de primer rango, no pudo realmente hacer valer su derecho a lo que venía a ser una zona hemisférica de exclusividad. En la década de 1880 la flota estadounidense era todavía insignificante, más pequeña incluso que la sueca.[44] Sin embargo, bajo la inspiración del importante libro del capitán Alfred Thayer Mahan *The Influence of Sea Power upon History*, Estados Unidos se embarcó en un programa de construcción naval más ambicioso incluso que el de Alemania. Sus logros fueron asombrosos: hacia 1907 la flota estadounidense solo era inferior a la Royal Navy.[45] Con esto, la doctrina Monroe adquirió una credibilidad tardía.[46] Cuando Gran Bretaña y Alemania impusieron un bloqueo naval a Venezuela en 1902, en respuesta a los ataques habidos contra sus barcos y a la morosidad en el pago de las deudas contraídas, fue la amenaza de Theodore Roosevelt de enviar cincuenta y cuatro barcos de guerra desde

Puerto Rico lo que los convenció de aceptar el arbitraje internacional.[47] A comienzos del siglo XX, Gran Bretaña reconoció Estados Unidos como uno de aquellos imperios rivales lo bastante fuertes como para que valiera la pena una política contemporizadora.[48]

Como en el caso de la manía europea por los barcos de guerra, el poder naval se justificaba en relación con los intereses comerciales ultramarinos. Antes de la década de 1880, pocos empresarios estadounidenses dedicaban un pensamiento a las oportunidades allende las fronteras de su país; evidentemente, había dinero más que suficiente que ganar dentro de él. Es cierto que en la década de 1850 algunos sureños habían soñado con establecer nuevos estados esclavistas más allá de Texas en Centroamérica. Con un plan semejante, William Walker, un aventurero de Tennessee, había logrado hacerse con el control de Nicaragua a mediados de la década de 1850.[49] En 1859 incluso se presentó una propuesta de ley ante el Congreso para la anexión de Cuba.[50] Pero con el estallido (y aún más importante, el desenlace) de la guerra de Secesión, tales ideas quedaron en suspenso durante una generación. No fue hasta la década de 1880 cuando James G. Blaine, jefe del partido republicano y secretario de Estado, expresó la idea de que podrían haber también «oportunidades de negocios seguros y rentables» para la industria del norte «en las minas de Sudamérica y los ferrocarriles de México […] incluso en medio del océano».[51] «Mientras las grandes potencias europeas no dejan de ampliar su dominación colonial en Asia y África —declaró— [era] competencia especial de este país el mejorar y expandir su comercio con las naciones de América.»[52] Albert J. Beveridge, senador por Indiana a comienzos de la década de 1890, iba más allá todavía al afirmar:

> Las fábricas de Estados Unidos producen más de lo que la gente del país puede utilizar; el suelo de Estados Unidos produce más de lo que puede consumir. El destino ha escrito nuestra política; el comercio mundial debe ser y será nuestro. […] Estableceremos puntos de comercio en todo el mundo como ejes de distribución para los productos estadounidenses. […] Grandes colonias, con su propio gobierno, que lleven nuestra bandera y comercien con nosotros, crecerán en torno a estos establecimientos comerciales. […] Y la ley de Estados Unidos, el orden, la civilización de Estados Unidos y su bandera se implantarán en costas hasta hoy ensangrentadas y sumidas en la oscuridad, pero que mediante esas acciones divinas de ahora en adelante serán bellas y luminosas.[53]

Se trataba de una megalomanía comercial personificada por la figura de Holroyd, el engreído plutócrata de la Costa Este que aparece en el *Nostromo* de Joseph Conrad:

> Ahora bien, ¿qué es Costaguana? El pozo sin fondo de préstamos al 10 por ciento y otras inversiones insensatas. Se ha estado tirando allí el capital europeo a manos llenas durante años. No el nuestro, sin embargo. En este país sabemos lo bastante para quedarnos en casa cuando llueve. Podemos sentarnos y observar. Por supuesto, algún día entraremos. Estamos obligados a hacerlo. Pero no hay prisa. Hasta el mismísimo tiempo tendrá que esperar al país más grande del universo de Dios. Mandaremos en todo: industria, comercio, ley, periodismo, arte, política y religión, desde el Cabo de Hornos hasta el Estrecho de Smith… y más allá, también, si algo que valga la pena surgiera en el Polo Norte.Y entonces tendremos tiempo para hacernos con las islas y los continentes remotos de la tierra. Manejaremos los negocios del mundo, lo quiera o no lo quiera. El mundo no puede evitarlo… y nosotros tampoco, me imagino.[54]

Pero ese discurso, aunque quizá en un lenguaje no tan descarado, podría muy bien haberse oído en alguno de los clubes londinenses. Los componentes del imperialismo económico eran en esencia los mismos a ambos lados del Atlántico: un deseo de reducir los aranceles cobrados en los países vecinos (de allí la expresión «puerta abierta»),[55] una confianza en que la inversión ultramarina generaría nuevos mercados para la exportación (especialmente importantes en la depresión de 1893-1897), pero también una presteza para utilizar la presión política y militar a fin de imponerse a la competencia.[56] Igualmente familiares a los estudiosos del imperialismo europeo son las corrientes ideológicas que había en juego: el darwinismo social expuesto por Josiah Strong, autor de *Expansión Under New-World Conditions* (1900),[57] el estridente chovinismo de los periódicos de Hearst y Pulitzer.[58]

A los ojos de muchos observadores británicos, desde Kipling a Buchan, desde Chamberlain a Churchill, la pugna de Estados Unidos por los mercados de ultramar tenía así mucho en común con la «disputa» en pos de más colonias en que participó la Gran Bretaña *de fin de siècle*. Después de todo era una época en que el *New York Times* podía decir: «Somos parte, una parte inmensa, de una magna Gran Bretaña claramente destinada a dominar este planeta».[59] Sin embargo, había dos cosas relacionadas que

diferenciaban al experimento estadounidense con el imperio del de su homólogo transatlántico. Primero, la base política para el imperialismo era más reducida: el imperio atraía mucho más a las élites industriales del norte que al resto del país. En segundo lugar, el fundamento económico para adquirir colonias era más susceptible de ser puesto en tela de juicio. Gran Bretaña había abrazado el librecambio ya en la década de 1840. Después no se había hecho nada para proteger a los agricultores ingleses del flujo de alimentos más baratos, mientras los vapores, ferrocarriles y frigoríficos se integraban a los mercados mundiales de carne y granos. Parecía caer de su propio peso que Gran Bretaña necesitaba un dominio global, aunque solo fuera para asegurar a su emporio interno el flujo de bienes que no podía producir. Además, los banqueros de la City de Londres, dedicados a controlar el capital británico en ultramar, tenían gran interés en la continuación del imperio tanto como del librecambio. ¿Cómo podía esperarse que los países deudores del Nuevo Mundo cumplieran con sus compromisos si sus exportaciones de materias primas no tenían un acceso libre al mercado británico? Y si amenazaban con no pagar, ¿qué mejor modo de impedírselo que ocuparlos y gobernarlos según principios económicos sólidos?[60] En Estados Unidos hubo hombres que esgrimieron argumentos parecidos, pero existían poderosos grupos de presión proteccionistas que asumían una posición contraria. Afirmaban que Estados Unidos no necesitaba colonias al estilo británico si su función era simplemente inundar el mercado nacional con bienes que los estadounidenses bien podían producir por sí mismos (aunque no tan baratos). Otros opositores, consternados por la cambiante apariencia de los inmigrantes que llegaban a Estados Unidos, veían las colonias como una nueva fuente de elementos raciales inferiores.[61] Aunque compartían algunos de sus prejuicios subyacentes, el proteccionismo y el nativismo resultaron ser falsos amigos del imperialismo; con el debido respeto a Kipling, sus defensores no tenían verdadero interés en echarse al hombro «la carga del hombre blanco».

Las primeras posesiones ultramarinas de Estados Unidos fueron islas deseables solo como bases navales o como productoras de guano. El atolón de Midway anexionado en 1867 por el capitán William Reynolds del navío estadounidense *Lackwanna*, estuvo entre las primeras de estas estaciones de servicio. Una década después Estados Unidos obtuvo el derecho de utilizar el puerto de Pago Pago en la isla samoana de Tutuila, aunque no fue sino hasta 1899, después de una guerra civil en Samoa, cuando toda la isla se convirtió en una posesión suya.[62] Un año antes había adquirido también Guam, junto con la isla de Wake. Además de ser pequeñas (incluso la más grande, Guam, tiene un poco más de trescientos kilómetros cuadrados) estas nuevas bases estaban muy lejos. La más cercana, Midway, estaba justo a medio camino entre Los Ángeles y Shanghai. La más remota, Guam, estaba entre Japón y Nueva Guinea, casi a noventa y cuatro mil kilómetros al oeste de San Francisco. La primera colonia estadounidense verdadera, Hawai, estaba también en el Pacífico.

Que un archipiélago de ocho islas situado a más de tres mil doscientos kilómetros del continente americano haya terminado siendo el quincuagésimo estado de la unión es un auténtico enigma histórico, en particular cuando había otros candidatos más claramente aptos para integrarse en Estados Unidos que fueron dejados de lado. Tres grupos se combinaron para americanizar Hawai: misioneros, hacendados azucareros y navieros. Para el último grupo, Hawai ofrecía, según dijo el secretario de Estado, Hamilton Fish, un «atractivo lugar de descanso en medio del océano, entre la costa pacífica y los vastos dominios de Asia, que ahora se abrían al comercio y a la civilización cristiana», por no mencionar un medio para «frenar» el ascenso ya perceptible de Japón.[63] Para los productores de azúcar de las islas, Estados Unidos representaba un vasto mercado en potencia, si podía conseguirse el libre comercio. Las escuelas misioneras entretanto preparaban a los hawaianos para el sometimiento. Los pasos encaminados a dicho destino se dieron muy rápido: en 1875 se firmó un tratado de libre comercio,[64] en 1887 se estableció en Pearl Harbor una estación naval de carbón, y en 1893 la reina Lilioukalana fue derrocada por un golpe de Estado orquestado por el representante de Estados Unidos en las islas, John L. Stevens. Sin embargo, igual que había ocurrido en el caso

del Texas, el Congreso se echó atrás. Pese a las advertencias de Stevens de que Hawai corría el peligro de convertirse en un Singapur o un Hong Kong, que podría ser gobernado como una colonia británica»,[65] su plan para la anexión fue rechazado.[66] Los productores azucareros temían la competencia[67] y los racistas temían «la mala sangre y las malas costumbres» (puesto que los estadounidenses formaban solo el 2 por ciento de la población de las islas), mientras que los liberales sospechaban que la minoría de los estadounidenses no tenía intenciones muy democráticas. Cuando en 1897 el proyecto del tratado de anexión fue objeto de la oposición de ambos partidos, Theodore Roosevelt se lamentó de «la extraña falta de instinto imperial que muestra nuestro pueblo».[68] No fue hasta después de las noticias de la victoria de Estados Unidos sobre las fuerzas españolas en Filipinas cuando pudo aprobarse una resolución de anexión.[69]

Los hawaianos resistieron, pero pacíficamente. En la elección de la primera legislatura territorial, un partido autonomista obtuvo la mayoría de los escaños movilizando a los votantes nativos, que desafiaron la cláusula de la ley orgánica de que todos los debates debían hacerse en inglés.[70] Solo gracias a la participación de Kuhio Kalanianaole, un príncipe real que al principio se había resistido a la ocupación, pudo competir el partido republicano local. Convertido en poco más que una pantalla para los intereses de la Cámara de Comercio de Honolulu y la Asociación Hawaiana de Hacendados del Azúcar, el príncipe Kuhio solo podía lamentar impotente la decadencia y el hundimiento de su pueblo.[71] Mientras las cinco grandes compañías azucareras controlaban las zonas más fértiles de la isla, los aborígenes eran «reinsertados»: en realidad, desplazados a las tierras marginales. Sin embargo, este proceso de colonización en modo alguno desconocido no siguió un plan.[72] Los nativos habían sido marginados del modo clásico, pero no fueron colonos estadounidenses quienes tomaron su lugar. En cambio, como ya había ocurrido antes de la anexión, los que vinieron a poblar Hawai fueron inmigrantes japoneses y después filipinos. Pese a las medidas para excluir a los recién llegados, la comunidad japonesa creció rápidamente. A comienzos de la década de 1920 tres de cada trescientos votantes eran japoneses, pero hacia 1936 la proporción era de uno de cada cuatro.[73] Hawai podía ser valiosa para Estados Unidos, pero

ofrecía a los estadounidenses deseosos de hacer negocios pocas oportunidades económicas que equipararan las que tenían disponibles en su país.

¿Por qué Hawai se convirtió al final en un Estado, pero no Puerto Rico, cedido a Estados Unidos por España en 1898? No era realmente un problema de distancia, ya que Puerto Rico está mucho más cerca del continente americano (solo a mil ochocientos kilómetros de Miami).Tampoco en términos económicos la producción azucarera de una tenía más que ofrecer que la otra. De hecho, la respuesta se halla en un tecnicismo legal, que se puso de manifiesto cuando los productores azucareros de Puerto Rico trataron de cuestionar la imposición de aranceles a sus exportaciones a Estados Unidos. En dos fallos simultáneos dictados en 1901, el Tribunal Supremo concluyó que Puerto Rico no era un país extranjero, pero tampoco era un territorio nacional, y por tanto el arancel a sus productos era constitucional. De particular importancia era la distinción establecida por el juez Edward Douglass White entre anexión e incorporación (que requería la autorización del Congreso). En su opinión, «Puerto Rico no había sido incorporado a Estados Unidos, sino que pertenecía meramente a él como una posesión». Como tal, solo ciertas disposiciones «fundamentales» de la Constitución tenían vigencia en él. La importancia de esta decisión, que definía ese extraño limbo entre la independencia y la condición de estado de Estados Unidos, ocupado por Puerto Rico desde entonces, era que ahora se podían tomar retroactivamente las decisiones respecto a la situación de otras posesiones. Ya que, según los términos de adquisición, las disposiciones de la Constitución se habían extendido a Alaska y Hawai, estas debían por definición haber sido incorporadas y por tanto eran dignas de ser estados en toda la extensión de la palabra, lo cual lograron finalmente en 1959.[74]

Los fallos de 1901 parecieron despejar el camino para la anexión de posesiones nuevas y más grandes que podían ser tratadas como «organizadas pero no incorporadas» al igual que Puerto Rico, y por tanto fuera del dominio de la Constitución. ¿Por qué entonces Estados Unidos no

obtuvo más Puerto Ricos? La respuesta se puede expresar en una palabra: Filipinas.

Por desgracia, lo que ocurrió en Filipinas ha resultado mucho más típico de la experiencia ultramarina de Estados Unidos que lo que ocurrió en Hawai y Puerto Rico. Para ser exactos, se puede diferenciar siete fases características de la intervención estadounidense:

1. Un impresionante éxito militar inicial.
2. Una evaluación errónea del sentimiento aborigen.
3. Una estrategia de guerra limitada y aumento gradual de tropas.
4. Desengaño nacional ante el prolongado y duro conflicto.
5. Democratización prematura.
6. Predominio de las consideraciones económicas nacionales.
7. Retirada final.

La rapidez de la victoria de Estados Unidos contra España en 1898 fue realmente asombrosa. Solo tres meses después de que Estados Unidos declarara la guerra (tomando como pretexto la explosión accidental del barco de guerra *Main* en la bahía, de La Habana, presuntamente culpa de España), las fuerzas españolas fueron derrotadas tanto en el Caribe como en Filipinas. Sin embargo, los estadounidenses se negaron a reconocer que los filipinos que se habían puesto de su parte contra España habían estado luchando por su independencia, no para cambiar de metrópoli colonial.[75] La justificación que pergeñó McKinley para la anexión de las islas es una obra maestra de santurronería presidencial, apropiada palabra por palabra para su público de clérigos metodistas:

> Caminaba noche tras noche por las salas de la Casa Blanca; y no me avergüenza decirles […] que más de una vez me arrodillé y recé a Dios Todopoderoso para que me iluminara y me guiara. Y de este modo una noche muy tarde algo se me ocurrió —no sé cómo fue, pero se me ocurrió […] (1) no podía devolverlos a España […] (2) no podía entregarlos a Francia y Alemania, nuestros rivales comerciales en Asia […] (3) no podía dejarlos a su suerte, no están preparados para gobernarse […] (4) no hay otra cosa que podamos hacer sino tomar a nuestro cargo a todos los filipinos, educarlos, mejorarlos, civilizarlos y cristianizarlos, y con la gracia de Dios hacer lo mejor que podamos como nuestros prójimos por quienes Cristo también murió.[76]

Como McKinley decía, la anexión era un pesado deber, impuesto por la voluntad de Dios a Estados Unidos.[77] Tales exhortaciones religiosas tenían sin duda un considerable impacto en el público.[78] Para la élite política estadounidense los argumentos decisivos en pro de la ocupación tenían no obstante un carácter mucho más militar y mercenario que misional.[79]

La rebelión contra la anexión, dirigida por Emilio Aguinaldo, comenzó poco después de la publicación de las cláusulas del Tratado de París, que cedía Filipinas a Estados Unidos a cambio de veinte millones de dólares (aproximadamente la misma cantidad que había sido pagada cincuenta años antes por Texas, California y otras cesiones mexicanas, y por tanto mucho menos territorio por dólar). Las islas acabaron por costarle a Estados Unidos mucho más que dicha suma. En el lapso de tres años el número de soldados estadounidenses comprometidos en Filipinas subió de solo 12.000 a 126.000.[80] Aunque Aguinaldo fue capturado en marzo de 1901, y se declaró oficialmente terminada la guerra en julio de 1902, la resistencia continuó en algunas islas durante años. No era una guerra agradable; ni sería la última vez que los militares estadounidenses se verían combatiendo en la selva contra guerrilleros indistinguibles de la población civil.[81] Los oficiales veteranos recurrieron a medidas drásticas enseguida: el general de brigada Jacob H. Smith ordenó a sus hombres en la isla de Samar que no tomaran prisioneros —una violación de las leyes de la guerra— y añadió: «Deseo que matéis y queméis, cuanto más lo hagáis tanto más me complaceréis. […] Quiero que matéis a todas las personas capaces de portar armas».[82] Cuando terminó el conflicto, habían perdido la vida más de cuatro mil soldados estadounidenses, mil más de los que habían muerto durante la guerra con España. Casi el cuádruple de filipinos murieron en el campo de batalla, por no mencionar a los civiles que sucumbieron por el hambre y las enfermedades provocadas por la guerra.[83] Entretanto, a William Howard Taft, un juez de Ohio, se le encargó formar una comisión de cinco personas que tratara de ganarse a los filipinos construyendo escuelas y mejorando el alcantarillado, para demostrar, tal como uno de los comisionados dijo ingenuamente, que «la soberanía estadounidense era […] otro nombre para la libertad de los filipinos».[84] Solo la guerra había costado

seiscientos millones de dólares. ¿Cuánto añadiría la reconstrucción de posguerra a esta suma?

Sin embargo, no fue tanto su coste lo que suscitó la oposición interna a la guerra en Filipinas como el fundamento de la cuestión. No debemos suponer que la Liga Anti-Imperialista hablaba en nombre de la mayoría de los votantes.[85] Pero entre sus miembros estaban dos ex presidentes, Grover Cleveland y Benjamin Harrison, una docena de senadores de ambos partidos, ocho antiguos miembros del gabinete de Cleveland, por no mencionar al industrial millonario Andrew Carnegie. La liga tenía suficiente influencia para hacer de la independencia filipina parte de la plataforma del partido demócrata de 1900.[86] Y en Mark Twain tenía de su parte al hombre de letras más importante del momento.

Las actitudes de Twain anticiparon las de futuras generaciones de intelectuales estadounidenses antibelicistas. Había comenzado saludando la «liberación» de Filipinas de España, al escribirle a un amigo en junio de 1898: «Es algo digno luchar por la libertad de uno, pero es mucho más hermoso aún luchar por la de otro hombre. Y pienso que esta es la primera vez que se ha hecho». Pero hacia octubre de 1900 había «leído cuidadosamente» el Tratado de París y había llegado a la conclusión de que «no tenemos el propósito de liberar sino de subyugar al pueblo de Filipinas. […] Y por tanto soy antiimperialista. Me opongo a que el águila ponga sus garras sobre otro país». La voz de Twain fue acallada. La revista *Harper's Bazaar* rechazó el cuento «La plegaria bélica» en la que un extraño viejo pronuncia la siguiente oración ante una congregación de feligreses: «¡Oh, Señor, padre nuestro, nuestros jóvenes patriotas, ídolos de nuestros corazones van a la batalla, permaneced a su lado! Oh, Dios, nuestro señor, ayúdanos a desgarrar a sus soldados en sangrientos jirones con nuestras bombas; ayúdanos a cubrir sus risueños campos con las formas pálidas de sus patriotas muertos […] ayúdanos a partir el corazón de sus inocuas viudas con un dolor inútil; ayúdanos a dejarlos sin hogar vagando con sus hijos pequeños y sin auxilio en su devastado país». En privado, pero no públicamente, Twain hablaba de McKinley como el hombre que había enviado a los soldados estadounidenses «a luchar con un deshonroso mosquete bajo una bandera mancillada» y sugería que la bandera en

cuestión debería tener «las franjas blancas pintadas de negro, y en vez de las estrellas, la calavera y las tibias cruzadas de los piratas».[87] Su crítica tuvo impacto. Los opositores a la guerra no necesitaban conseguir el apoyo de la mayoría para debilitar el esfuerzo bélico. Aunque los demócratas no lograron impedir la anexión en el Congreso,[88] y aunque su candidato fue derrotado por McKinley, el grado de la oposición a la anexión en la prensa demócrata fue impresionante.[89] La revelación de que el general Smith y el coronel Littleton W. T. Waller habían ordenado ejecuciones sumarias de prisioneros filipinos dio a la campaña antibélica una oportunidad palmaria para incomodar al gobierno.[90] McKinley podía estar seguro de la victoria solo distanciándose de un imperialismo abierto.[91]

El vicepresidente Theodore Roosevelt había equiparado una vez a los filipinos con los apaches y a Aguinaldo con el jefe Toro Sentado.[92] Llevado a la presidencia por el asesinato de McKinley, no obstante, se apresuró a crear al menos la apariencia de una democracia en Filipinas, admitiendo en privado que «solo estaría contento con retirarse» de un conflicto que ya parecía haberse convertido en guerra de los bóers de Estados Unidos.[93] Las primeras elecciones a la legislatura nacional convocadas por la ley orgánica dieron cincuenta y ocho de los ochenta escaños a los nacionalistas que habían luchado por la independencia inmediata. En menos de una década la llamada Ley Jones (1916) confirmó que la independencia sería concedida a las islas «tan pronto como se constituyera un gobierno estable». Sin embargo no fue la presión nacionalista lo que determinó que había llegado ese día. Tampoco la decisión de conceder a Filipinas la independencia refleja un repudio totalmente sincero de la anexión original por parte de Estados Unidos. La campaña decisiva para conceder la independencia a Filipinas fue en realidad llevada a cabo por una coalición de grupos de presión de diversos sectores en el Congreso de Estados Unidos, motivados solo por sus intereses: los productores de azúcar, derivados lácteos y algodón que deseaban excluir el azúcar de caña y el aceite de coco filipinos del mercado estadounidense, se unieron a los sindicalistas que presionaban por restricciones a la inmigración de trabajadores filipinos. En efecto, los términos de la oferta original de Estados Unidos para la independencia fueron tan duros que la asamblea legislativa de las islas Filipinas rehusó

aceptarlos. Aunque la Ley Tydings-McDuffie de 1934 era un poco menos punitiva (dejaba el futuro de las bases militares estadounidenses abierto a la negociación), sus cláusulas económicas fueron las mismas en esencia. La independencia significaría una imposición gradual de aranceles a los productos filipinos, un fuerte golpe a una economía que en esta época confiaba en que el mercado estadounidense adquiriera tres cuartas partes de sus exportaciones.[94] Cuando la independencia llegó al fin en 1946 los filipinos tuvieron mucho menos que celebrar de lo que generalmente se cree.

Es quizá demasiado drástico descartar como un fracaso el dominio estadounidense sobre Filipinas. Pero en realidad estuvo muy lejos de ser el éxito que presentó Franklin Roosevelt más tarde.[95] Aparte de la difícil situación de los isleños cuando fueron desplazados del mercado norteamericano, las ganancias estratégicas del dominio estadounidense resultaron irrelevantes. En primer lugar, los grandiosos planes de Estados Unidos para la penetración económica en Asia (que después de todo era la razón principal para establecer bases por todo el Pacífico) se realizaron a medias. En segundo lugar, cuando los japoneses desafiaron militarmente a Estados Unidos en diciembre de 1941, las bases norteamericanas desde Pearl Harbor hasta la bahía de Súbic resultaron ser fáciles blancos.

DEMOCRACIA POR DECRETO

Sin embargo, había una alternativa al imperialismo formal de estilo europeo; en efecto, la decisión de conceder a Filipinas libertad política (aunque no comercial) era parte de esa alternativa. En vez de ocupar y gobernar colonias en un sentido pleno, Estados Unidos podía usar su poder militar y económico para fomentar el surgimiento de un «buen gobierno» en países estratégicamente importantes. En un principio, eso significaba no solo un gobierno proamericano sino también un estilo de gobierno americano. El desarrollo de este nuevo enfoque de imperio, que tiene algo en común con la noción británica de dominio indirecto, debió mucho a la presidencia de Woodrow Wilson. Pero la idea subyacente puede remontarse al corolario de la doctrina Monroe planteado por su predecesor, Theodore

Roosevelt, que declaró en diciembre de 1904: «Una mala conducta crónica o una impotencia que tenga por resultado un relajamiento general de los lazos de la sociedad civilizada puede requerir la intervención de alguna nación civilizada en América, así como en otras partes, y la adhesión de Estados Unidos a la doctrina Monroe puede obligarlo, aunque con reluctancia, a ejercer un poder policial internacional en el hemisferio occidental, en casos flagrantes de mala conducta o de impotencia para actuar».[96] Sin embargo, Wilson fue aún más lejos. Solo una semana después de ingresar en la Casa Blanca, el nuevo presidente declaró que en el futuro la cooperación con los países latinoamericanos sería posible «solo cuando estuviera fundada en todo momento por los procesos ordenados del gobierno justo basado en la ley, no en la fuerza arbitraria o irregular. […] No simpatizamos con los que buscan tomar el poder para fomentar sus propios intereses y ambiciones personales». El implícito corolario Wilson era que Estados Unidos solo toleraría ciertos tipos de gobierno en Latinoamérica. Los dictadores militares quedaban fuera, pero también los revolucionarios. «Los agitadores en ciertos países querían hacer revoluciones —decía— y eran propensos a intentarlo con el nuevo gobierno […] él no iba a permitirles que hicieran una [revolución] si podía impedirlo.»[97] El futuro por tanto estaba del lado de los gobiernos que tenían la sensatez de colocarse entre los detestables extremos de la «fuerza […] arbitraria» y la «revolución». Estados Unidos se reservaba el derecho a usar la fuerza contra los regímenes inaceptables.[98]

El secretario de Asuntos Exteriores británico sir Edward Grey advirtió de pronto adónde podía llevar esa política en 1913, cuando Wilson declaró su propósito de no reconocer el gobierno del general Victoriano Huerta, que había tomado el poder en México después del asesinato del presidente liberal Francisco Madero. Después de que Walter Page, embajador de Estados Unidos en Londres, hubo explicado la postura de su gobierno a Grey, se produjo la siguiente conversación:

GREY: Suponga que tienen que intervenir, ¿qué ocurrirá después?

PAGE: Los obligamos a votar y vivir de acuerdo con los resultados.

GREY: Pero suponga que no lo hacen así.

PAGE: Volvemos y los obligamos a votar otra vez.

GREY: ¿Y seguirán con esto doscientos años?

PAGE: Sí. Estados Unidos estará allí doscientos años y puede continuar fusilando gente durante ese corto tiempo hasta que aprendan a votar y gobernarse.[99]

Así nació la paradoja que sería un rasgo característico de la política exterior de Estados Unidos durante un siglo: la paradoja de decretar la democracia, de obligar a la libertad, de obtener la emancipación con amenazas.

Al mismo tiempo debería decirse que los impulsos imperialistas más antiguos continuaron actuando junto con este «nuevo principio». Las consideraciones económicas y estratégicas, además de las habituales ideas de superioridad racial, desempeñaron conjuntamente su papel en las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica. En efecto, el enfoque wilsoniano estaba ya implantado en muchos sentidos en las políticas preexistentes en la región.

El núcleo estratégico de la política de Estados Unidos era el istmo centroamericano y la amplia cadena de islas —que se extendía desde el estrecho de la Florida hasta la isla de Trinidad— que separaba el Caribe del Atlántico, a la cual Henry Cabot Lodge llamaba la «estructura exterior esencial para la defensa» del «baluarte» continental.[100] Por tanto, los países que más importaban en La región eran Nicaragua y Panamá, así como las islas de Cuba y la Española, dividida desde 1844 entre Haití y la República Dominicana.[101]

La que parecía ser la cuestión vital del control sobre el canal proyectado a través del istmo se resolvió con métodos militares en 1903. En efecto, los marines de Estados Unidos habían sido enviados a Colombia en dos ocasiones anteriores (en 1885 y 1895), pero fue su tercera intervención, esta vez en apoyo de los separatistas panameños, la que resultó ser decisiva. En esencia, Roosevelt empleó a la marina estadounidense para establecer Panamá como Estado independiente después de que el Senado colombiano

rehusara ratificar un tratado que arrendaba territorios para la construcción del canal.[102] A los noventa minutos del golpe secesionista, Estados Unidos reconoció de forma oficial la república de Panamá, que amablemente concedió a Washington una franja de dieciséis kilómetros de anchura sobre la cual se construiría el canal.[103] Esto se logró con una demostración de fuerza casi risible. Las únicas bajas registradas fueron «un chino en la calle Salsipuedes y… un asno».[104]

El canal de Panamá se inauguró en 1914 y permaneció bajo control directo estadounidense hasta 1970. Pero también se había hecho planes para construir un canal más al norte a través de Nicaragua; en efecto, antes de que las erupciones volcánicas de 1902 causaran consternación en el Senado de Estados Unidos, ese país centroamericano había parecido ofrecer una ruta más probable (a través del lago Nicaragua).[105] No es que los intereses empresariales de Estados Unidos en el país fueran enormes: el total de su inversión llegaba allí solo a dos millones y medio en 1912, una ínfima parte de los 1.700 millones invertidos en Latinoamérica en su conjunto.[106] Sin embargo, cuando pareció que el dictador nicaragüense José Santos Zelaya coqueteaba con una compañía anglo-francesa, y cuando dos estadounidenses fueron ejecutados por su participación en un ataque rebelde, Estados Unidos rompió relaciones diplomáticas. Zelaya fue obligado a renunciar, y se estableció un nuevo gobierno, con respaldo de Estados Unidos, dirigido por Adolfo Díaz, un antiguo tesorero de la compañía minera La Luz y Los Ángeles.[107] En 1912, a petición suya, tres mil marines fueron enviados para aplastar una rebelión contra su régimen; un pequeño destacamento de cien hombres permaneció allí durante trece años apuntalando su gobierno.[108] El fruto de esta intervención fue el Tratado Bryan-Chamorro de 1916, que, a cambio de tres millones de dólares, dio a Estados Unidos derechos exclusivos a construir un canal a través de Nicaragua así como una base naval en el golfo de Fonseca.[109]

En Cuba también los intereses económicos y el cálculo estratégico apuntaban a una intervención reiterada antes que a la anexión: dependencia pero no ocupación. Aunque la derrota de España en 1898 había ofrecido la oportunidad para apoderarse de la isla, las tropas estadounidenses solo permanecieron allí un corto tiempo. McKinley había hablado meramente de

«vínculos de singular intimidad y fuerza» entre Cuba y Estados Unidos.[110] La forma que estos tomarían fue especificada en la enmienda del senador Orville H. Platt, incorporada a la Constitución cubana en 1902, que dio a Estados Unidos el derecho a intervenir si era necesario «para la preservación de la independencia cubana, el mantenimiento del gobierno adecuado a la protección de la vida, la propiedad y la libertad individual».[111] La enmienda impedía cualquier tratado bilateral entre Cuba y una potencia extranjera rival, de modo que daba a Estados Unidos un derecho de veto efectivo sobre la política exterior de la isla; limitaba el endeudamiento futuro del país y autorizaba a Estados Unidos a establecer bases navales en la costa cubana: la primera en ser arrendada fue la bahía de Guantánamo en el extremo oriental de la isla.[112] No pasó mucho tiempo antes de que el derecho de intervención en la vida política cubana fuera ejercitado. Cuando una revuelta amenazó con derrocar a un presidente recientemente electo en septiembre de 1906, se envió una fuerza de marines, y se estableció un gobierno provisional bajo un gobernador general estadounidense. Pero incluso Roosevelt, otrora optimista, manifestaba ahora «odiar la idea de asumir el control de la isla como hemos hecho en Puerto Rico y Filipinas». Ya hacía mucho que había perdido su fe en la idea de que las «regiones tropicales densamente pobladas» como Cuba podrían ser dirigidas «por democracias septentrionales que se gobiernan por sí mismas».[113] Dos años y medio después las tropas estadounidenses se retiraron tras haber puesto un nuevo presidente.[114] Volvieron brevemente a la isla en 1912 para sofocar una rebelión de antiguos esclavos, y otra vez desde 1917 hasta 1922, cuando el bando perdedor rehusó aceptar la elección de Mario Menocal. No era una casualidad que Menocal fuera el director gerente de la Compañía Azucarera Cubano-Estadounidense.[115]

La República Dominicana estaba en una situación comparable de dependencia económica y política, a un paso de la conquista declarada. «Tengo —dijo Roosevelt— el mismo deseo de anexionarla que una boa saciada podría tener de tragarse un puerco espín comenzando por la cola.»[116] En vez del método imperial de probada eficacia fue adoptado el de controlar la recaudación aduanera, la principal fuente de ingresos del gobierno. Bajo el *modus vivendi* de 1905, Estados Unidos fue autorizado a

retener hasta un 55 por ciento de la recaudación aduanera para el pago de la deuda. Lo que lord Cromer fue para El Cairo de finales del siglo XIX vino a ser el profesor Jacob H. Holander de la Universidad Johns Hopkins para Santo Domingo, al decidir el monto de su deuda y la asignación de sus rentas aduaneras.[117] Sin embargo, como en Cuba y Nicaragua, encontrar los títeres adecuados resultó problemático. El asesinato del presidente Ramón Cáceres en 1911 sumió al gobierno del país en el caos, lo que obligó a Estados Unidos a expulsar al pretendido sucesor y poner a otro.[118] En 1914 un nuevo presidente dominicano desafió las exigencias estadounidenses de un control fiscal aún más restrictivo; tras estallar una revolución no parecía haber más alternativa que enviar otra vez a los marines. Finalmente, en noviembre de 1916 el país fue sometido al gobierno militar estadounidense, y permaneció así durante seis años. Era, dijo Wilson con solemnidad, «el menor de los males en vista de esta situación tan desconcertante».[119]

Al oeste, en el vecino Haití, la historia era muy parecida. Entre 1900 y 1913, Estados Unidos despachó pequeños destacamentos de tropas no menos de dieciséis veces, pero aun así la política de la isla daba tumbos de una crisis a otra; hubo hasta seis presidentes en los cuatro años transcurridos entre 1912 y 1915. Cuando el presidente Guillaume Sam fue asesinado el año siguiente, Wilson envió otra vez a los marines, que restablecieron el orden tras considerable derramamiento de sangre.[120] Ese septiembre se instauró un nuevo presidente a condición de que aceptara un tratado similar a la enmienda Platt. En este caso, las finanzas, la policía, la prensa y las obras públicas de Haití se pusieron bajo la supervisión de Estados Unidos. El jefe naval estadounidense a cargo de la operación impuso un régimen militar de facto en los pueblos del litoral.[121]

Así comenzó la historia de la discontinua intervención en Centroamérica y el Caribe que ha continuado hasta el día de hoy. Como política ha sido (por no decir algo peor) decepcionante. En realidad, cuando uno compara los dos territorios que Estados Unidos anexionó oficialmente —Puerto Rico y las islas Vírgenes (adquiridas de Dinamarca en 1916)— con los países que intentó controlar por medios indirectos, es difícil evitar la conclusión de que la anexión podría haber sido mejor para todos. Durante el período de entreguerras, el entusiasmo de Estados Unidos por el corolario

Roosevelt se debilitó; la creencia wilsoniana de que los pueblos de la región podían de algún modo ser «enseñados […] a elegir hombres buenos» perdió credibilidad. En 1924, los marines se retiraron de la República Dominicana.[122] Cualquier aparente interés por un gobierno democrático en Honduras fue abandonado en el curso de la década de 1920; hacia 1932 la United Fruit Company, que dominaba la producción bananera del país, estaba satisfecha con coexistir de forma pacífica y ventajosa con el autoritario Tiburcio Carías Andino, que gobernó el país hasta 1948.[123] Poco después de haber sido elegido presidente Herbert Hoover dijo a los periodistas: «La intervención no es la política establecida de Estados Unidos, ni lo ha sido ni lo será jamás».[124] En realidad, su sucesor, Franklin Roosevelt, no tardó en intervenir en Cuba; sin embargo, el resultado fue otra dictadura militar bajo un joven sargento llamado Fulgencio Batista. En 1934 la enmienda Platt fue efectivamente quebrantada; todo lo que quedaba del control estadounidense era la base en la bahía de Guantánamo. Ese mismo año Roosevelt retiró las tropas estadounidenses también de Haití.

Quizá el caso más descorazonador de todos fue el de Nicaragua, que a mediados de la década de 1920 estaba asolada por una guerra civil entre las facciones rivales de liberales y conservadores. Una vez más intervinieron los marines, esta vez para frustrar el intento de golpe de Estado de Emiliano Chamorro, reponer a Díaz en el palacio presidencial y Henry L. Stimson para negociar algún tipo de acuerdo. En el verano de 1927 este podría haberlo logrado, de no ser por la obstinada resistencia de un comandante liberal, Augusto César Sandino.[125] Las elecciones se efectuaron en 1928 y otra vez en 1932, pero los marines se encontraron embrollados en una guerra de guerrillas contra los sandinistas, a quienes ni siquiera con el uso precoz de la aviación pudieron desplazar de su refugio en las montañas. Hacia 1932 la pregunta que muchos estadounidenses se hacían era: «¿Por qué estamos en Nicaragua y qué demonios hacemos allí?».[126] Un corresponsal del *New York Times* tocó una fibra que resultó especialmente sensible al decir: «Deberíamos ir allá y arreglar la situación o salir de allí y mantenernos al margen. Es inútil enviar un puñado de nuestros muchachos allá a que los sacrifiquen».[127] (En realidad, el número total de bajas estadounidenses fue de 136.) En junio de 1933 los últimos marines se

retiraron. Trece meses después Sandino fue ejecutado por el primer comandante nicaragüense de la Guardia Nacional, entrenada por Estados Unidos, Anastasio Somoza García, que dos años después se proclamó presidente. La dictadura de Somoza duraría dos generaciones, hasta 1979.

Esto no era lo que Wilson había planeado. El sueño de usar la fuerza militar estadounidense para asegurar un gobierno al estilo norteamericano en Latinoamérica había fracasado tristemente. Hacia 1939 solo había una verdadera democracia en toda la región, y esa era Costa Rica, donde Estados Unidos no había intervenido nunca. En algunos aspectos, por cierto, Estados Unidos había triunfado en establecerse como el poder hegemónico hemisférico que por tanto tiempo había afirmado ser. Como inversor su importancia aumentaba, frente a la inversión británica, anteriormente dominante, aunque no la sobrepasaba. Como árbitro diplomático entre las repúblicas del sur también desempeñó un papel importante, sobre todo en la década de 1920.[128] Pero como imperio liberal, que buscaba exportar sus propias instituciones políticas a Latinoamérica, había logrado muy poco. Todo lo que podía hacer Franklin Roosevelt era disimular el fracaso con la tolerancia «de buen vecino». Somoza podía ser, lamentablemente, un «hijo de puta», pero era no obstante «nuestro hijo de puta», tal como se dice que el secretario de Estado de Roosevelt señaló.[129] El veredicto más crítico de toda la política estadounidense lo formuló el general Smedley D. Butler, el marine con más condecoraciones de su generación, en un artículo que escribió para la revista *Common Sense* en 1935:

> Colaboré en hacer de Haití y Cuba lugares decentes para que los chicos del National City Bank recaudaran los ingresos. Contribuí a la violación de media docena de repúblicas centroamericanas para beneficio de Wall Street. El historial de asuntos mafiosos es amplio. Ayudé a limpiar Nicaragua para la casa bancaria internacional de Brown Brothers en 1909-1912. Descubrí la República Dominicana para los intereses azucareros estadounidenses en 1916. Contribuí a hacer Honduras «apta» para las compañías fruteras estadounidenses en 1903. […] Al mirar hacia atrás, siento que podría haberle dado unos cuantos consejos a Al Capone. Lo máximo que él podía conseguir era hacer operar a su mafia en tres distritos de la ciudad. Nosotros, los marines, trabajábamos en tres continentes.[130]

Esta sería siempre la imputación más crítica contra el imperialismo estadounidense: que pese a todas sus declaraciones de propósitos altruistas, se reducía a ser un tinglado de Wall Street.

Y ¿qué era de México, que había inspirado la doctrina de la intervención democrática de Wilson? En 1914, la paciencia de Estados Unidos con el régimen de Huerta se agotó, y se envió una pequeña fuerza de marines a tomar el control del puerto clave de Veracruz, donde estaba el terminal petrolero, e impedir la importación de armas alemanas. Doblemente acosado por fuerzas respaldadas por Estados Unidos y por las compañías petroleras, que se negaban a pagar impuestos, Huerta dimitió y entregó el poder al caudillo rebelde Venustiano Carranza.[131] El régimen de Carranza no era otra cosa que un producto de la política estadounidense. Sin embargo, a los dos años Estados Unidos actuaba de un modo que parecía calculado para debilitar la autoridad de Carranza, al enviar tropas estadounidenses a cruzar la frontera mexicana en persecución de Pancho Villa, un antiguo aliado de Carranza que se había vuelto contra este.[132] En poco tiempo la «expedición punitiva» del general John J. Pershing se había adentrado en el territorio mexicano, sin poder encontrar a Villa, aunque sostenía escaramuzas con el ejército regular mexicano.[133] Alarmado por la perspectiva de una guerra declarada con México, Wilson se echó atrás, y Pershing fue obligado a «regresar a escondidas como un perro apaleado con el rabo entre las piernas».[134] No sería la última vez en su historia que Estados Unidos se embarcaba en la persecución de un individuo, y después, al no poder atraparlo, terminaba por indisponer a un aliado firme.[135] Entretanto la violencia endémica de la política mexicana continuaba incólume.[136] Y ya una palabra nueva y solemne comenzaba a aplicarse a los herederos de la revolución mexicana: los observadores estadounidenses comenzaron a detectar síntomas del «virus bolchevique» (aunque en esta etapa la influencia de nacionalistas como Carlos Calvo era sin duda más grande que la de Lenin).[137] El artículo 27 de la nueva Constitución mexicana de 1917 afirmaba que todos los derechos del subsuelo pertenecían a la nación mexicana, lo que planteaba una amenaza implícita de

nacionalización para las compañías petroleras estadounidenses.[138] Era bastante malo que Smedley Butler hubiese tratado de «hacer México […] seguro para los intereses estadounidenses petroleros en 1914». Quizá era peor la posibilidad de que pudiera haber fracasado.

«Nosotros los estadounidenses somos el pueblo especial, el elegido», escribió Herman Melville en *White Jacket*, «el Israel de nuestro tiempo; preservamos el arca de las libertades del mundo».[139] En el transcurso del siglo XX, los dirigentes estadounidenses debieron recurrir cada vez con más frecuencia a este lenguaje bíblico en su afán de dignificar, si no santificar, la política exterior de Estados Unidos. Al hacerlo, seguían el ejemplo de hacedores anteriores del imperio, como mínimo el de McKinley. La extensión de los valores estadounidenses, tanto económicos como políticos, más allá de las fronteras de Estados Unidos parecía tanto una cuestión de «destino manifiesto» como de la expansión de la misma frontera. Sin embargo, había un problema crónico de ejecución. Cuanto más lejos intentaba penetrar en el trópico, su control resultaba más débil. El «imperio de la libertad» tenía mucho que ofrecer claramente a países como Cuba, Nicaragua y México, por no hablar de la República Dominicana y Haití. Pero parecía no existir la voluntad de hacerlos integrantes permanentes de una república americana más grande. Solamente se retuvieron Hawai y Puerto Rico, entre otras cosas porque eran los candidatos más dóciles para una condición colonial. El resto recibió una combinación de sermones sobre la rectitud política y fiscal y ocasionales incursiones militares. La discrepancia entre los propósitos altruistas y los medios («fusilar hombres… hasta que aprendan a votar y gobernarse») era ejemplar en México. Las payasadas del general Pershing, mientras galopaba por México en su obsesiva persecución de Pancho Villa, parecía nada más que una parodia del *Moby Dick* de Melville, sin el clímax de la confrontación final.

Quizá Pershing tenía razón. Con otra expedición, podría haber finalmente capturado, como el capitán Acab, el «pez suelto». Pero no pudo ser. El 28 de mayo de 1917 el general se embarcó para Europa como jefe de la fuerza expedicionaria estadounidense con instrucciones de arponear un

pez de mayor tamaño. Estados Unidos había luchado por hacer realidad su proclama de hegemonía hemisférica. La paradoja es que su control imperial resultó más firme cuando afrontó el desafío mayor del poder global.

2

El antiimperialismo imperial

Aviones americanos llenos de agujeros, hombres heridos y cadáveres despegaban hacia atrás de un aeródromo en Inglaterra […].

La formación volaba hacia atrás sobre una ciudad alemana en llamas. Los bombarderos abrían las trampillas para lanzar bombas y empleaban un milagroso magnetismo que reducía el fuego, acumulándolo dentro de contenedores cilíndricos de acero, que después introducían en el interior de los aviones […].

Cuando los bombarderos regresaban a su base, se sacaban los cilindros de las rejillas donde estaban sujetos para devolverlos a Estados Unidos de América, donde, en fábricas que funcionaban noche y día, se desmontaban, descomponiendo su contenido nocivo en minerales.

KURT VONNEGUT, *Matadero 5*[1]

Las armas principales de Estados Unidos […] son las medias, cigarrillos y otras mercancías. Desean subyugar el mundo, pero no pueden someter a la pequeña Corea.

JOSEF STALIN[2]

LA GUERRA MUNDIAL

Podría decirse que hubo dos sucesos desgraciados que contribuyeron a hacer que Estados Unidos pasara de una dubitativa dominación de las Américas a lo que se ha llamado a veces «globalismo».[3] El primero fue el hundimiento del transatlántico *Lusitania* de la compañía Cunard perpetrado por el submarino alemán U-20 el 7 de mayo de 1915, en la punta de Old Head Kinsale en la costa meridional de Irlanda. Casi mil doscientas personas perdieron la vida; entre los ahogados hubo 129 pasajeros estadounidenses.[4] El segundo fue el ataque japonés contra Pearl Harbor el 7 de diciembre de 1941, que hundió o destruyó tres cruceros, tres destructores y ocho buques de guerra, y mató a 2.043 estadounidenses, marineros en su mayoría. Fueron estos dos actos de agresión naval los que forzaron a los estadounidenses a decidirse sobre la que había sido llamada la disyuntiva

más antigua en la política exterior estadounidense: salvaguardar la seguridad del país «mediante la defensa del litoral propio o mediante la participación activa en los países ultramarinos».[5] Apenas hace falta señalar la analogía con el último desastre, el del 11 de septiembre de 2001.

Desde luego, «la participación activa en los países ultramarinos» había ocurrido en realidad casi desde los inicios de la república, y estaba bastante avanzada mucho antes de 1915 por no hablar de 1941. ¿Por qué un estadounidense desearía navegar rumbo a Europa en plena guerra y con el consabido riesgo de un ataque submarino? Es cierto que no todos eran turistas. En lo que concierne a Pearl Harbor, ¿qué indicio más tangible puede encontrarse del activismo transocéanico de su país que una base naval con cincuenta años de antigüedad a tres mil doscientos kilómetros del continente americano? En cualquier caso, no fue el hundimiento del *Lusitania* lo que llevó a Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial, ni siquiera el último y desesperado recurso alemán de lanzarse a la guerra submarina ilimitada en febrero de 1917, sino la revelación de un intento espectacularmente torpe del ministro de Asuntos Exteriores alemán de incorporar a Japón y a México al bando de las Potencias Centrales en el caso de que Estados Unidos optara por la guerra. El aliciente que los alemanes ofrecieron a Carranza fue «una comprensión […] de que México debe recobrar los territorios perdidos en Texas, Nuevo México y Arizona».[6]

El dilema para Estados Unidos ya no era una elección entre globalismo y aislamiento, fuera cual fuese su significado práctico; la opción de convertirse en una potencia mundial había sido elegida mucho antes de las guerras mundiales. La verdadera cuestión, tal como Walter Lippmann observó con sagacidad en un artículo para el *New York World* en 1926, no era sino un problema de conocimiento de sí mismos: «Continuamos pensando en nosotros como una especie de gran Suiza pacífica, mientras que en realidad somos una gran potencia en expansión. […] Nuestro imperialismo es más o menos inconsciente».[7] Como la observación de Lippmann indica, no había nada nuevo en la idea de que Estados Unidos era «un imperio que no admite serlo». Lo extraordinario es que fuera capaz de permanecer negándolo incluso después de unos veinte años de conflicto global. Como el economista alemán Moritz Julius Bonn expresó con

agudeza: «Estados Unidos ha sido la cuna del antiimperialismo moderno, y al mismo tiempo ha fundado un poderoso imperio».[8] Bonn escribió estas palabras dos años después de terminada la Segunda Guerra Mundial.

La característica que definió la política exterior de Estados Unidos en las tres décadas previas a 1947 fue la insistencia de los sucesivos presidentes en que Estados Unidos podía ser una gran potencia sin comportarse como ninguna de sus predecesoras. El mal cálculo alemán brindó a Woodrow Wilson la oportunidad de hacerlo así, oportunidad parecida a la que tuvieron los sucesores de Younger Pitt en los últimos años de las guerras napoleónicas. Estando las potencias europeas agotadas por años de matanzas, fue posible que una fuerza expedicionaria estadounidense decidiera el resultado de una lucha global, de forma parecida a como el ejército de Wellington había dado el golpe mortal a Napoleón en 1814-1815.[9] Sin embargo, Wilson no podía estar satisfecho con los habituales frutos de la victoria: imponer reparaciones, nuevas fronteras, e incluso un nuevo régimen para la parte derrotada. Herido, quizá, por las acusaciones de que Estados Unidos había intervenido solamente «movido por el deseo de oro» (es decir, para asegurarse colocar préstamos de Wall Street en Gran Bretaña y Francia),[10] su cerebro febril forjó nada menos que una reconstrucción de todo el sistema internacional. Ya en diciembre de 1914 había propuesto que cualquier acuerdo de paz «debería hacerse en beneficio de las naciones europeas consideradas como pueblos y no en el de ninguna nación que impusiera su voluntad de gobierno a otro pueblo».[11] En mayo de 1915 informó a los miembros de la Liga para Respaldar la Paz de que «todo pueblo tenía derecho a escoger la soberanía bajo la cual viviría».[12] En enero de 1917 declaró de manera categórica: «Todo pueblo debe decidir libremente su propia organización política»,[13] y en 1918 explicó con detalle lo que esto significaría en la práctica en los puntos 5 a 13 de sus famosos Catorce Puntos.[14] Tal como la veía Wilson, la nueva «Sociedad de Naciones» no garantizaría meramente la integridad territorial de los estados miembros sino que podría considerar hacer futuros arreglos territoriales «siguiendo el principio de la autodeterminación».[15] A los europeos esto podía parecerles revolucionario; para los estadounidenses (recalcaba Wilson) esto era tan obvio como las primeras líneas de la

Declaración de Independencia: «Estos son los principios y la política de Estados Unidos. No podemos sostener otros distintos. Y son los principios y la política de los hombres y mujeres avanzados, de todas las naciones modernas, de todas las colectividades ilustradas. Son los principios de la humanidad y deben prevalecer».[16]

Había tres dificultades para esto. La primera era su extrema hipocresía. En 1916 Wilson había escrito un discurso que incluía la frase típicamente sentenciosa: «No sería propio del pueblo estadounidense el dictar a otro lo que debe ser su gobierno…». Su secretario de Estado, Robert Lansing, escribió de forma sucinta al margen: «Haití, Santo Domingo, Nicaragua, Panamá».[17] El segundo problema, que un mejor conocimiento de la geografía étnica de Europa Central podría haberle evitado, era que la aplicación de la autodeterminación ampliaría un Reich alemán de modo significativo, un resultado que no tenía visos de ser del agrado de las potencias que habían luchado contra Alemania durante tres años sin ayuda estadounidense. Pero el error fatal del plan wilsoniano fue que simplemente no pudo convencer a un Senado escéptico. Había un abismo entre la audaz aserción del corolario Roosevelt, que solo autorizaba a Estados Unidos a hacer lo que quisiera en Latinoamérica, y los displicentes compromisos de la Sociedad, que habrían obligado a Estados Unidos a «respetar y preservar contra la agresión externa la integridad territorial y la independencia existentes de todos los miembros de la Liga». Cuando Henry Cabot Lodge propuso ratificar el tratado de paz sujetándolo a ciertas «reservas» (que los británicos y franceses estaban dispuestos a aceptar), Wilson rehusó transigir. Dio instrucciones a los senadores demócratas para que votaran contra esa versión matizada del tratado, poniendo sus esperanzas en las elecciones presidenciales, en las que un ataque de apoplejía posterior le impidió participar.

Los europeos deseaban que Estados Unidos se comprometiera con el nuevo orden de la posguerra. Los estadounidenses prefirieron conservar su libertad de acción. Esta división de opiniones parecía tan insuperable en la década de 1920 que debe examinarse una cuestión adicional. ¿Por qué fue posible superarla después de 1945? ¿Qué cambió entre Wilson y Truman? Se insinúan dos respuestas. La primera es obvia. Después de la Primera

Guerra Mundial, Estados Unidos era en comparación optimista respecto al régimen bolchevique que se había establecido en Rusia después de la revolución de octubre de 1917. Aunque Estados Unidos, junto con Gran Bretaña, destinó tropas para apoyar a los rusos blancos en la guerra civil que siguió a continuación, fue un esfuerzo poco entusiasta (cosa que sorprende en el caso de Estados Unidos, ya que la mayor parte del inmenso ejército reunido para luchar contra los alemanes había llegado a Europa demasiado tarde para entrar en acción). Estados Unidos no temía a la guerra, como los europeos. Simplemente subestimó al monstruo que había nacido en Moscú. En febrero de 1919, el asesor de Wilson, el coronel Howard M. House, envió a William C. Bullitt a Rusia, aparentemente para informar sobre «las condiciones políticas y económicas allá», pero en realidad para sondear los términos de una paz con el gobierno de Lenin. Bullitt (un jovial socialista de salón) vio lo que quiso ver; después de tres semanas, él y el periodista que lo acompañaba concluyeron que habían visto el futuro y «¡¡funciona!!». Era cierto que la economía estaba en una situación desesperada, pero se trataba de un inconveniente temporal, como el «terror rojo», que (como informaba con confianza Bullitt) en cualquier caso ya era asunto «terminado». Wilson no parecía necesitar que lo convencieran. Incluso antes de que Bullitt saliera para Moscú, había concluido que las tropas estadounidenses no estaban haciendo «nada bueno en Rusia».[18] La actitud de Estados Unidos sería muy diferente en la década de 1940.

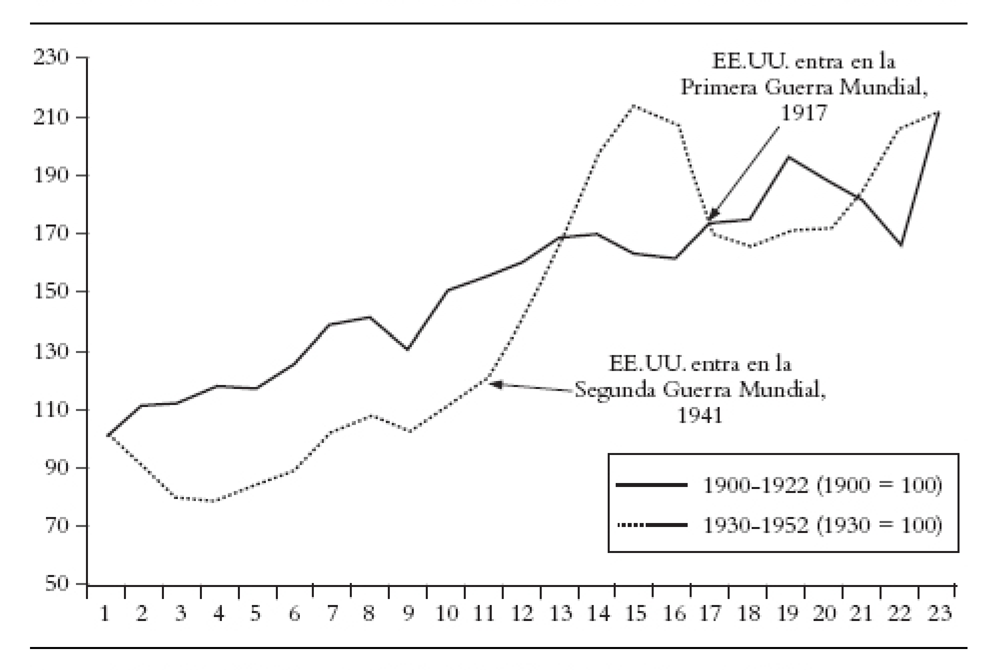
El segundo cambio está relacionado con la economía estadounidense. El estímulo que la Primera Guerra Mundial supuso para el crecimiento de Estados Unidos fue sustancialmente menor que el de la segunda. Como muestra el gráfico 1, la Segunda Guerra Mundial tuvo un impacto mayor en todos los aspectos. Los años previos a esta guerra estuvieron dominados por la depresión más grave y persistente de la historia de Estados Unidos; con la guerra el producto interior bruto creció a más del doble y el final de la guerra acarreó su caída en picado. En cambio, el comportamiento económico anterior (durante la Primera Guerra Mundial y después de ella) estuvo sujeto a fluctuaciones mucho menos graves. La recesión de 1907-1909 fue menor comparada con la ocurrida en los años treinta; la entrada de

Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial tuvo relativamente un impacto suave sobre la producción y, aunque hubo una pronunciada caída en 1921-1922, la recesión de 1946-1948 fue en realidad más grave. Tampoco carece de importancia que la recuperación en este último caso se debiera en gran medida al rearme, que no desempeñó un papel importante en el auge de los años veinte.

EL ANTIIMPERIALISMO IMPERIAL

A lo largo de la década de 1940 Estados Unidos se negó a admitir que era un imperio una y otra vez. Incluso antes de que el país entrara en la guerra, Henry Luce, el propietario de *Time* y *Life*, había exhortado a los estadounidenses a «buscar y crear una visión de Estados Unidos como potencia mundial, que sea auténticamente suya. […] Estados Unidos de América como el centro empresarial dinámico de esferas siempre expandiéndose, como el centro educativo de servidores de la humanidad preparados, como el Buen Samaritano, creyendo realmente otra vez que hay más dicha en dar que en recibir, y como el motor de los ideales de libertad y justicia; a partir de estos elementos se puede formar sin duda una visión del siglo XX […] el primer gran siglo estadounidense».[19] El contraste entre estos mandamientos grandilocuentes y las reacciones de pánico cuando Japón atacó Pearl Harbor no pudo ser más absoluto.[20] Dicho sea en las palabras de un periodista: «Ningún estadounidense que haya vivido ese domingo podrá olvidarlo jamás. Marcó profundamente la conciencia nacional, al tiempo que destruía ilusiones que habían sido alentadas durante generaciones. Y con el primer golpe vino una especie de pánico que alcanzó nuestro orgullo en lo más profundo. Quebró el mito de nuestra invulnerabilidad. Al golpear la preciosa leyenda de nuestro poderío, pareció dejarnos desnudos e indefensos».[21] Al escribir en el *Washington Post*, Lippmann se refirió a los estadounidenses como a «un pueblo que ha sido despertado». Pero incluso cuando el gigante enfurecido devolvió el golpe, cada vez más confiado de su parte en la victoria aliada después de la batalla de Midway, se mantuvo una reluctancia a reconocer el carácter irrevocable de las responsabilidades globales.

GRÁFICO 1. PIB DE EE.UU. EN PRECIOS CONSTANTES, 1900-1922 Y 1930-1952



FUENTE: B. R. Mitchell, *International Historical Statistics: The Americas*, pp. 761-774.

El antiimperialismo de Franklin Roosevelt llegaría a ser especialmente influyente, y más todavía debido a su papel destacado entre los arquitectos del orden internacional de la posguerra. En 1943 le dijo a su hijo: «El sistema colonial equivale a la guerra. Explotar los recursos de una India, una Birmania, una Java; sacar toda la riqueza de esos países, pero nunca devolverles nada, cosas como educación, un nivel de vida decente, mínimas condiciones de salud, todo lo que uno hace es acumular el tipo de problemas que llevan a la guerra». Cuando Roosevelt visitó Gambia de camino a la conferencia de Casablanca, le pareció un «lugar de mala muerte […] la cosa más horrible que he visto jamás en mi vida». El colonialismo le parecía sinónimo de «Suciedad. Enfermedad.Y una tasa de mortalidad muy alta».[22] Fue sobre todo al basarse en estas presunciones por lo que el presidente concibió también el mundo de posguerra como un mundo postimperial. Declaró: «Cuando hayamos ganado la guerra, trabajaré con todas mis fuerzas a fin de asegurarme de que Estados Unidos no sea engatusado para aceptar cualquier plan que fomente las ambiciones imperialistas de Francia o que secunde al imperio británico en las suyas».[23] A los ojos de Roosevelt, el artículo III de la Carta del Atlántico de agosto de 1941, que defendía «el derecho de todos los pueblos de elegir la forma de

gobierno bajo la que se regirán», se aplicaba tanto a los pueblos que vivían bajo el dominio británico como a aquellos cuyos territorios habían sido invadidos por los alemanes o los japoneses. «Usted lleva cuatrocientos años de instinto de codicia en la sangre —le dijo a su aliado Churchill—, y no comprende que un país no quiera adquirir territorio en alguna otra parte aunque pueda hacerlo.» «Los británicos se apoderarían de territorios en cualquier parte del mundo —se lamentaba— aunque solo fuera una roca o un banco de arena.»[24]

Churchill solía ver el antiimperialismo de Roosevelt como el legado de los orígenes de Estados Unidos en la guerra de la independencia. Como escribió en *The Hinge of Fate*, «La cabeza del presidente estaba en la guerra de la independencia, y pensaba en la cuestión de la India desde el punto de vista de las trece colonias luchando contra Jorge III».[25] Pero no se trataba de una manía suya; la mayoría de los estadounidenses compartían el punto de vista de Roosevelt. Una encuesta realizada en 1942 mostraba que seis de cada diez personas consideraban a los británicos como opresores coloniales.[26] La revista *Life* decía sin ambages en octubre de ese año: «Una cosa de la que estamos seguros es de que no luchamos para mantener intacto en imperio británico».[27]

Pero aun cuando los estadounidenses prometían hacer la guerra contra los imperios de sus aliados y de sus enemigos por igual, su propio imperio crecía a ritmo acelerado sin que lo reconocieran. Hacia noviembre de 1943 la Junta de Jefes de Estado Mayor (JCS) había redactado una amplia lista de bases de posguerra para arrendar o mantener bajo autoridad internacional. En el Atlántico, las nuevas líneas de defensa debían pasar por Islandia, las Azores, Madeira, la costa occidental de África y la isla de la Ascensión; en el Pacífico, debían comenzar en Alaska, y pasar por Attu, Paramushir, las islas Bonin (Ogasawara), Filipinas, Nueva Bretaña, las islas Salomón, Fiji, Samoa, Tahití, sin olvidar las Clipperton y las Galápagos. Roosevelt pidió en persona a la Junta de Jefes de Estado Mayor incluir las Marquesas y el archipiélago Tuamotu en la esfera de influencia de Estados Unidos.[28] En lugares como Micronesia, el «fideicomiso» de posguerra era sinónimo de control estadounidense.[29] El secretario de Marina, Frank Knox, dijo en el Congreso que, por lo que a él le concernía, todas las islas ocupadas por los

japoneses durante la guerra «se habían convertido en territorio japonés y cuando las capturemos serán nuestras».[30] Para los observadores británicos, el carácter imperial del programa de posguerra estadounidense era bastante inequívoco. Alan Watt, de la legación australiana en Washington, detectaba ya en enero de 1944 «signos en este país del desarrollo de una actitud imperialista bastante despiadada».[31] El historiador Arnold Toynbee, tutor y mentor de una generación de funcionarios imperiales británicos, reconocía «la primera fase de un imperio mundial estadounidense en ciernes».[32] Dicho sea en las palabras de Harold Laski: Estados Unidos pronto «se erguirá como un coloso sobre el planeta; ni Roma en la cima de su poder ni Gran Bretaña en el período de su supremacía económica disfrutaron de una influencia tan directa, profunda y difundida».[33] Mientras tanto Roosevelt presionaba con hipocresía a Churchill para ceder no solo Gambia, una de las pocas posesiones británicas que el presidente visitó en su vida, sino incluso India y Hong Kong.

A diferencia de muchos críticos posteriores de la política exterior de Estados Unidos, Toynbee tenía pocas dificultades para reconciliarse con el imperialismo estadounidense. «Su control será mucho más suave que el de Rusia, Alemania o Japón, y supongo que estas son las alternativas. Si en cambio obtenemos un gran imperio americano, seremos afortunados.»[34] Dada la aparente inexorabilidad de la decadencia de su imperio en bancarrota, los británicos veían la transferencia del poder global a Estados Unidos como el mejor resultado posible de la guerra. En dos países los estadounidenses estuvieron a la altura de tales expectativas británicas: Japón y la zona occidental de la Alemania ocupada. En efecto, estos sobresalen como los dos casos más exitosos de régimen imperial estadounidense de cualquier época. No es sorprendente que sean los precedentes que el presidente Bush cita con más frecuencia al abogar por una política de construcción nacional para Irak: «Estados Unidos ha hecho este tipo de trabajo antes —dijo al pueblo estadounidense en un mensaje televisivo el 7 de septiembre de 2003—. Después de la Segunda Guerra Mundial, levantamos a las naciones derrotadas de Japón y Alemania, y las apoyamos cuando construían gobiernos representativos. Dedicamos años y recursos a esta causa. Y ese esfuerzo ha sido devuelto muchas veces con

tres generaciones de amistad y paz».[35] Pero la ocupación de Alemania Occidental y Japón no fue como a los estadounidenses les gusta hoy recordarla. Es más, hasta 1947 no era ni mucho menos seguro que Estados Unidos fuera a invertir tanto tiempo y dinero en estos antiguos «estados delincuentes». En otras circunstancias podría haberse repetido el patrón habitual de intervención estadounidense incoherente y desganado, visto antes en Filipinas, el Caribe y América Central.

Cuando el general Douglas MacArthur aterrizó en el aeródromo de Atsugi, cerca de Yokohama, el 30 de agosto de 1945, había algo de *déjà vu* en la escena. Su padre, Arthur MacArthur, había sido el comandante estadounidense durante el punto álgido del conflicto en Filipinas, desde principios de 1900 hasta mediados de 1901. En 1914, Douglas MacArthur había estado entre los oficiales más jóvenes enviados a ocupar Veracruz. MacArthur estaba al mando de las fuerzas estadounidenses en Filipinas cuando los japoneses atacaron las islas en 1941 (y no fue capturado por los pelos). No es extraño que el enfoque de MacArthur sobre la ocupación de Japón tuviera el sello de la generación anterior de constructores del imperio estadounidense.

Como comandante supremo de las potencias aliadas (CSPA), MacArthur era omnipotente. Recordaría después: «Tenía no solo las facultades ejecutivas normales como tiene nuestro presidente en el país, sino también autoridad legislativa. Podía dar directrices por decreto».[36] Desde su cuartel general en el edificio Dai-ichi, en el centro de Tokio, MacArthur y su equipo (que en un principio estaba integrado por mil quinientas personas, pero que se triplicó en el lapso de tres años) se dispusieron a dirigir una revolución «desde arriba», a imponer la «civilización» de Estados Unidos a un pueblo que la mayoría de ellos consideraba como una raza inferior.[37]

El problema era que los objetivos de la política estadounidense fueron contradictorios desde el principio. Por una parte, se suponía que las élites japonesas se corregirían de sus hábitos militaristas y antidemocráticos mediante una combinación de procesos a los criminales de guerra y de

purgas. Por otra, MacArthur no podía gobernar Japón sin el auxilio de la burocracia japonesa existente. Por una parte, los japoneses debían ser «reeducados» y su sistema político democratizado. Por otra, esto no debía conseguirse por medio de un monarca absoluto personificado en MacArthur. Por una parte, la economía de Japón debía ser privada de su potencial belicista. Por otra, el nivel de vida debía mejorar para evitar una ocupación demasiado costosa.

Es innegable que los compromisos que surgieron funcionaron, en el sentido de que Japón salió del régimen de MacArthur convertido en una democracia, aunque dominada por un único partido, y una dinámica economía de mercado, aunque basada mucho más en la intervención estatal y en la connivencia con los cárteles que la que existía en Estados Unidos. Pero este éxito era en muchos sentidos un triunfo para la ley de las consecuencias no buscadas. Los norteamericanos se propusieron «llegar al japonés individual y remodelar sus modos de pensar y sentir».[38] No lo lograron en absoluto; las tentativas de cristianización, con las que MacArthur simpatizaba sin duda, quedaron en nada.[39] Las instituciones japonesas no fueron transformadas sino de forma parcial. El principal logro de la ocupación fue simplemente convencer a los japoneses de «aceptar la derrota» (la frase pertenece a John Dower), es decir, conseguir que renunciaran a adquirir un poder militar que había demostrado ser incapaz de competir con Estados Unidos, para centrarse en obtener las riquezas económicas como nuevos socios de los estadounidenses.

En la superficie, los cambios fueron impresionantes. Los procesos contra los criminales de guerra condenaron a todos los dirigentes de la guerra en Japón, salvo el propio emperador Hirohito, así como a cerca de cuatro mil subordinados, de los cuales más de novecientos fueron ejecutados. Además, más de doscientos mil individuos en puestos de responsabilidad fueron obligados a dejar sus cargos en las fuerzas armadas, los partidos políticos y las empresas importantes del país. El sistema educativo fue reformado, liberalizado y descentralizado, así como la policía. Las libertades ciudadanas, religiosas y políticas quedaron consagradas: se dio el voto a las mujeres, se legalizaron los sindicatos, poco a poco fue imponiéndose la libertad de prensa.[40] Aunque (por

recomendación de MacArthur)[41] la nueva Constitución de 1947 mantuvo al emperador, a partir de entonces no fue más que una figura simbólica; el poder residía en un gobierno responsable ante una asamblea legislativa bicameral. Japón quedó constitucionalmente obligado a recurrir a la fuerza militar solo para defenderse.[42]

Sin embargo, solo un 1 por ciento de los funcionarios civiles de rango superior japoneses perdieron sus puestos, y los estadounidenses gobernaron mediante el funcionariado civil.[43] ¿De qué otro modo podría haber funcionado la ocupación estadounidense? Los amos del Japón de posguerra ignoraban casi por completo la lengua y la cultura de sus nuevos súbditos. El coronel Charles Kades, que desempeñó un papel esencial en la redacción de la Constitución de 1947, admitió con posterioridad: «No tenía ningún conocimiento de la historia, la cultura o los mitos de Japón… Estaba en blanco sobre Japón».[44] Además, los estadounidenses en general no iban más allá de su propia «pequeña América» en Tokio. Como decía uno de los antiguos miembros del personal de MacArthur: «Durante más de cinco años, con rarísimas excepciones, la única cosa que MacArthur vio físicamente de Japón era lo que había en la carretera entre el edificio Dai-ichi y sus habitaciones en la embajada de Estados Unidos, un tramo de un kilómetro y medio más o menos».[45] Según otro empleado: «Solo dieciséis japoneses hablaron con MacArthur más de dos veces».[46] La esposa de un coronel estadounidense recordaba que podía caminar «de un extremo al otro [de la "pequeña América"] … sin dejar de ver rostros de norteamericanos».[47]

El logro de la ocupación estadounidense de Japón y Alemania Occidental más destacado hoy en día es la extraordinaria recuperación económica que ambos países experimentaron. En ningún caso fue este un resultado que los ocupantes tuvieran como meta en un principio. Por el contrario, el plan inicial era *debilitar* sus economías y empobrecer a sus pueblos. A medida que la guerra iba llegando a su fin el clima que reinaba entre muchos estadounidenses era de venganza, no de regeneración. Un asesor del Consejo Coordinador de Estado, Guerra y Marina (CCEGM) proponía «casi [la] aniquilación de los japoneses como raza».[48] El informe más comedido de la comisión Pauley de finales de 1945 recomendaba la

reducción de la construcción naval japonesa, de la producción siderúrgica y química, así como el pago de reparaciones mediante la transferencia de plantas industriales a países que los japoneses habían ocupado durante la guerra. En 1946, el experto en estadística y gestión W. Edwards Deming propuso que se desmantelaran las compañías monopolísticas, propuesta que fue aceptada por el CCEGM, que la pasó al CSPA; en mayo de 1947 era todavía el centro de la política económica cuando fue adoptada por la Comisión del Extremo Oriente [FEC: Far Eastern Comission] como directiva FEC-230. El mismo concepto subyacía a la ley contra el monopolio (abril de 1947) y la ley de desconcentración (diciembre de 1947), que ordenaba la disolución de más de trescientas compañías.[49] El blanco de estas medidas eran los famosos *zaibatsu*, en cuyas manos la propiedad de la industria japonesa había estado bastante concentrada antes de 1945.[50] Pero había un problema, un problema característico de casi todas las ocupaciones americanas.

En teoría, y en casi toda la historia, los imperios adquieren territorio extranjero para recaudar rentas de algún tipo, sea gravando con impuestos a sus habitantes o extrayendo recursos naturales. En la práctica, las ocupaciones estadounidenses tienden a costar dinero a los contribuyentes estadounidenses, al menos al comienzo. El ejército que ocupaba Japón era grande: cuatrocientos mil hombres primero y aunque ese número pronto se redujo a la mitad, no bajó de cien mil hasta 1957.[51] Aunque el salario de los soldados y el coste de sus alimentos continuó cubriéndolos el Tesoro de Estados Unidos, se había planeado que la vivienda, las oficinas, la calefacción, la luz y el transporte que necesitaran los pagarían los japoneses en concepto de «costes de terminación de la guerra». Pero en la posguerra inicial los japoneses no estaban en condiciones de soportar tal carga. En junio de 1946, los habitantes de la ruinosa Tokio sobrevivían con apenas ciento cincuenta calorías diarias, un décimo de la ingestión recomendada.[52] En los primeros presupuestos del nuevo gobierno japonés, los costes de la ocupación llegaban a un tercio del gasto público total.[53] La ayuda a Japón, destinada principalmente a pagar alimentos y fertilizantes importados, llegó a 194 millones de dólares entre agosto de 1945 y diciembre de 1946. Pese a

todos los planes de «reducir» la economía japonesa, era evidente que los estadounidenses tenían interés en su rápida recuperación.

La situación no era del todo distinta en la zona estadounidense de ocupación en Alemania Occidental, con una diferencia importante. MacArthur estaba entusiasmado con su papel de virrey. Su homólogo en Alemania, el general Lucius D. Clay, un ingeniero militar que sucedió a Eisenhower como gobernador militar de la zona ocupada por Estados Unidos, no podía sentirse menos entusiasmado con su cargo: «Nadie me dijo cuáles serían nuestras políticas en Alemania —recordaba Clay más tarde—. Simplemente me enviaron allá. No quería el trabajo. Después de todo, todavía estábamos en guerra, y ser el gobernador militar delegado ocupante en una zona derrotada cuando la guerra todavía seguía en el Pacífico era el peor callejón sin salida que un militar podía encontrar».[54] La Junta de Jefes de Estado Mayor en la directiva de abril de 1945 (JCS 1067) previó que el comandante estadounidense en Alemania tendría «la autoridad suprema legislativa, ejecutiva y judicial», y le dio instrucciones para ejercer su poder de un modo que fuera «justo pero firme y distante».[55] Clay no podía esperar a quitarse de encima esta responsabilidad que no había buscado. Desde el comienzo planeó que el gobierno militar fuera efímero; deseaba reducir su personal de doce mil a seis mil para febrero de 1946, y fijó el primero de julio como fecha para entregar el poder a un gobierno completamente civil.[56] Como Eisenhower, creía que «el gobierno de Alemania debía pasar a una organización civil a la primera oportunidad que se presentara».[57] Pero hasta que eso fuera posible, era tarea del Departamento de Estado, y no del ejército de Estados Unidos, administrar la ocupación.

Después de una lucha de poder, y entre los departamentos de Estado y de Guerra en que cada uno trataba de pasar la patata caliente al otro, Truman eludió la cuestión al confiar la formulación de la política al primero, pero dejar el trabajo administrativo a cargo del segundo.[58] La discusión no obstante se prolongó durante todo el año 1947; el Departamento de Estado aceptaba en principio asumir la tarea, pero vacilaba con los aspectos prácticos; finalmente, en marzo de 1948, Truman decidió dejar a Clay al mando. Durante todo este período Clay luchó por

conservar a los oficiales de buena preparación en Alemania, una tarea muy complicada dada la incierta duración del control militar.[59] Como reflexionaría después: «Era un trabajo duro, y no tenía nada de divertido. […] Si en un principio no hubiéramos contado con nuestros propios oficiales y después no los hubiéramos persuadido para que se quedaran como civiles, creo que nunca habríamos podido contar con personal para la ocupación».[60] Los estadounidenses más expertos como George Shuster y George Kennan subrayaban la ignorancia de la cultura alemana de sus colegas, que con frecuencia iba acompañada de la arrogancia del conquistador.[61] Aunque los estudios más recientes han sido menos duros en su veredicto, el cuadro que surge está, una vez más, lejos de una ocupación ideal.[62] Lo que estaba planeado no ocurrió, y lo que ocurrió no estaba planeado. Más que de un imperio por invitación se trataba de un imperio por improvisación.

Un ejemplo que viene al caso es la política de desnazificación. Después de cuatro primeros intentos, la directiva de julio de 1945 suavizó la noción de «culpable por cargo funcionarial», creando 136 categorías de despido obligatorio; la ley n.° 8 de Clay complementaba la anterior, estipulando que los antiguos nazis así definidos solo podían volver a ser empleados en trabajos de baja categoría. Sin embargo, en Alemania ocurrió lo mismo que en Japón: librarse de todo el personal administrativo de rango superior del antiguo régimen era una fórmula para desatar el caos. Ya en el invierno de 1945-1946, el desorden creado por los numerosos encarcelamientos y degradaciones convenció al general Clay de la necesidad de cambiar de táctica.[63] Como escribió en marzo de 1946: «Con diez mil personas yo no podía realizar la tarea de la desnazificación. Esta tenía que ser cumplida por los alemanes».[64] Esto significó una inundación de cuestionarios, concebidos para hacer que los alemanes se clasificaran según una escala calibrada con precisión de conductas ilícitas: infractores graves, infractores a secas, infractores de menor rango, seguidores, compañeros de viaje y (como bromeaban los alemanes) los «Persil white» [una marca de detergente]. Más tarde Clay consideraría la desnazificación como su «error más garrafal», un «procedimiento ambiguo» que creó una «patética» comunidad de destino «entre los nazis grandes y los pequeños».[65] Ambiciosos e inefectivos de un

modo análogo fueron los planes previstos por la JCS 1067 para establecer un sistema coordinado de control sobre la educación alemana y «un programa afirmativo de reorientación […] concebido enteramente con el fin de eliminar las doctrinas nazis y militaristas».[66] En realidad, la vida académica volvió enseguida a su antiguo patrón de siempre. Los profesores que otrora habían abrazado las doctrinas nazis ahora abrazaban las de la OTAN; la mayoría conservó su trabajo. La primera evidencia importante de cambio cultural fue el surgimiento de una prensa liberal, pero fue tanto obra de los ciudadanos del país ocupado como de los ocupantes, cuyo papel fue permisivo en lo fundamental.

La democratización de Alemania Occidental fue, sin duda, uno de los grandes éxitos de la política estadounidense de posguerra. Pero es importante reconocer que en gran medida fue impulsada por el deseo de Clay de entregar el poder a una autoridad civil tan pronto como fuera posible. Si el Departamento de Estado rehusaba cumplir con esta tarea, entonces una vez más tendrían que encargarse de ella los propios alemanes. Aunque la JCS 1067 había previsto «la preparación de una reconstrucción final de la vida política alemana sobre una base democrática», en lo esencial se limitaba a que, para el futuro inmediato, «ninguna actividad política de ningún tipo podía ser tolerada a menos que estuviera autorizada».[67] Los estadounidenses en Alemania estaban muy impacientes por ver el inicio de las actividades políticas alemanas. En la primera sesión de trabajo del Consejo de Control Aliado (CCA) el 10 de agosto de 1945, propusieron la creación inmediata de instituciones de administración central alemanas, encabezadas por secretarios de Estado alemanes, para poner en práctica las directrices generales de la CCA.[68] Fritz Schäffer, que había pertenecido al conservador Partido del Pueblo de Bavaria antes de 1933, fue nombrado primer ministro bávaro al cabo de cuatro semanas del día V-E (aunque fue destituido apenas transcurridos unos meses). Se permitió que los partidos se organizaran en la zona controlada por Estados Unidos casi de inmediato, y ya en octubre de 1945, Clay creó el Consejo de Länderrat en Stuttgart, en el cual delegaron un creciente número de responsabilidades administrativas. Hacia finales de 1945 todos los estados *(Länder)* nuevos o reconstituidos, en toda la zona controlada por Estados Unidos, tenían gobiernos alemanes y

«preparlamentos». En el primer semestre de 1946 se formaron gobiernos locales y se celebraron elecciones, primero en el ámbito local, y después sucesivamente en los distritos, las ciudades, y al final a nivel estatal. Ya en octubre todos los estados bajo control norteamericano tenían sus propias Constituciones, que fueron aprobadas por el gobierno militar y después por referendos; simultáneamente, se celebraron elecciones para los parlamentos de los nuevos Länder.[69]

En septiembre de 1946, el secretario de Estado James F. Byrnes pronunció un discurso en Stuttgart en que subrayó el compromiso de Estados Unidos con una rápida democratización de Alemania:

> Nunca ha sido la intención del gobierno estadounidense negar al pueblo alemán el derecho a conducir sus propios asuntos tan pronto como puedan hacerlo de un modo democrático, con verdadero respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. […] Es opinión del gobierno estadounidense que el pueblo alemán […] bajo las garantías pertinentes, debería asumir la responsabilidad principal de administrar sus asuntos. […] Es nuestra opinión que ahora se debería permitir y ayudar al pueblo alemán a hacer los necesarios preparativos para establecer un gobierno alemán democrático. […] Aunque debemos insistir en que Alemania observe los principios de la paz, la buena vecindad y la humanidad […] el pueblo estadounidense espera ver que los alemanes pacíficos y democráticos se hagan libres e independientes y permanezcan así. […] El pueblo de Estados Unidos que ha luchado por la libertad no tiene ningún deseo de esclavizar al pueblo alemán. La libertad en que los estadounidenses creen y por la que han luchado es una libertad que debe ser compartida con todos los que desean respetar la libertad de los demás. […] El pueblo estadounidense desea devolver el gobierno de Alemania al pueblo alemán y ayudarlo a recuperar un lugar honorable entre las naciones del mundo libres y amantes de la paz.[70]

Con estas palabras Byrnes expresó una reiterada aspiración de las ocupaciones estadounidenses del pasado y del futuro: la esperanza de una rápida transición de un régimen militar a un gobierno democrático autónomo. Pero esta esperanza solo se cumplió porque los mismos alemanes todavía recordaban cómo funcionaban las instituciones democráticas. Después de todo, habían estado suspendidas solo doce años. En realidad, si los alemanes hubieran requerido instrucciones detalladas de Clay y sus colegas, habrían quedado decepcionados. Tal como Clay admitió más tarde: «Yo mismo no tenía mucha experiencia en el campo de la democracia, pues no había tenido que votar en esa época. Provenía de un estado donde el voto no estaba permitido a los militares». En una ocasión,

Clay, John Foster Dulles y un grupo de funcionarios del Departamento de Estado «pasaron un día entero discutiendo sin ponerse de acuerdo en una definición de democracia. Todo esto ocurrió dentro de la delegación estadounidense. No podíamos ponernos de acuerdo en ninguna definición común de democracia».[71] Durante las conversaciones con el futuro canciller alemán, Konrad Adenauer, Clay buscó la orientación de Washington sobre el tema del federalismo, pero encontró que «nunca consiguió una definición precisa de lo que realmente planeaban hacer para crear un gobierno federal». Concluyó apenado: «Creo que tenemos la peculiar idea de que nuestro gobierno es perfecto sin saber real y verdaderamente cómo funciona».[72]

El principal historiador de la ocupación estadounidense de Alemania ha concluido que «el nuevo gobierno de Alemania Occidental de 1949 […] fue concebido y alumbrado por el ejército estadounidense», pero esto fue más resultado de la conveniencia que de una preparación democrática.[73] En cualquier caso, es importante no exagerar el grado en que Alemania Occidental fue verdaderamente democratizada. Aunque el primer gobierno alemán occidental electo sucedió al gobierno militar en la primavera de 1949, el Estatuto de la Ocupación puesto en práctica ese año limitaba el control de los políticos alemanes sobre su política exterior y de defensa. También reservaba a las fuerzas ocupantes el derecho «a retomar […] el ejercicio de la autoridad plena si consideraban que hacerlo así era esencial para la seguridad o para preservar el gobierno democrático en Alemania».[74]

En cambio, la recuperación económica de Alemania avanzó con penosa lentitud. Como en el caso de Japón, esto se debió en buena parte a que el impulso inicial de la política de posguerra era directa o indirectamente inhibir antes que estimular el crecimiento, en la medida en que se puede considerar que hubo una tendencia coherente. En efecto, hubo desde el comienzo cierta tensión entre las ideas de rigor punitivo del plan Henry Morgenthau, que favorecía la desindustrialización, y los objetivos más pragmáticos del ejército reflejados en su *Handbook for the Military Government of Germany;* tampoco hubo ningún consenso entre los departamentos de Estado, Guerra y Tesoro, por no hablar de la Junta de Jefes de Estado Mayor.[75] La JCS 1067 fue un documento de compromiso,

pero todavía conservaba elementos del plan de Morgenthau. De modo que ordenaba al gobierno militar «(a) no dar pasos con miras a la recuperación económica de Alemania, (b) no tomar medidas para mantener o fortalecer la economía alemana».[76] En cambio, Clay debía buscar «descentralizar la estructura y la gestión de la economía alemana en el máximo grado posible», y «exigir a los alemanes que usen todos los medios a su abasto para maximizar la producción agrícola». Al mismo tiempo se le dijo «que asegurara la producción y el mantenimiento de bienes y servicios necesarios para impedir la hambruna o enfermedades y disturbios tales que signifiquen un peligro para las fuerzas de ocupación».[77] El resultado fue una metedura de pata monumental, como los testimonios de numerosos participantes, tales como Harold Sink, Lewis Brown y Carl Friedrich, revelaron a finales de los años cuarenta, cuando muchos de ellos volvieron a las universidades de Estados Unidos para convertir sus experiencias en tesis.

Hubo, en realidad, numerosos intentos de cambiar el rumbo de la política económica en la zona estadounidense. Desde el comienzo, Lewis Douglas, asesor de finanzas de Clay, descartó la JCS 1067 como obra de «idiotas económicos» que «prohibirían a los trabajadores más calificados de Europa producir tanto como pudieran para un continente donde hay una escasez desesperada de todo».[78] Ya en septiembre de 1945, un informe realizado por Calvin Hoover para el gobierno militar reconocía el «conflicto entre un grado extremo de desarme industrial en una serie de industrias esenciales y el objetivo de mantener un mínimo nivel de vida alemán […] a la que vez que se suplen los costes de las fuerzas ocupantes».[79] En noviembre, a instancias de Truman, Byron Price, el director de la censura en Estados Unidos durante la guerra, recorrió Alemania; recomendó la revisión completa de la política seguida hasta entonces.[80] Hacia diciembre de 1945 Washington había dado un giro total. Ahora no había intención de «eliminar ni debilitar las industrias alemanas de carácter pacífico». El único deseo de Estados Unidos era «ver la economía de Alemania orientada al sistema mundial».[81] En su discurso en Stuttgart en septiembre de 1946, Byrnes admitió lo que Douglas había percibido desde el comienzo: «La recuperación en Europa […] tardaría efectivamente si Alemania con sus grandes recursos de acero y carbón se convierte en un hospicio».[82] Con la

fusión de las zonas estadounidense y británica en enero de 1947, el objetivo fue «la expansión de las exportaciones alemanas […] tan pronto como las condiciones mundiales lo permitan».[83] Pero en ese momento el avance parecía desesperadamente lento, algo que hoy tendemos a olvidar. A finales de 1945, Clay había dicho que la economía alemana estaba «prácticamente en punto muerto».[84] Más de dieciocho meses después tuvo que amenazar con su dimisión para conseguir que el Departamento de Estado aceptase como meta de la producción industrial alemana el 75 por ciento del nivel previo a la guerra, un objetivo que no fue alcanzado en la zona compartida por Estados Unidos y el Reino Unido hasta el último trimestre de 1948.[85] Como en el caso japonés, una política dirigida a lograr el estancamiento económico no hizo más que subir los costes efectivos de la ocupación. Ya en 1948, un economista alemán calculaba que estos consumirían casi la mitad del total de impuestos cobrados ese año; incluso en 1950 todavía cubrían más de un tercio del presupuesto del gobierno federal.[86] Pero Alemania recibía al mismo tiempo una ayuda sustancial de Estados Unidos.[87] Esto no era ni popular ni provechoso. En ambas economías el caos fiscal se aunaba con la inflación rampante, que en Alemania evocaba la hiperinflación de 1923. Y ¿no había sido Hitler el «hijo adoptivo de la inflación»?[88]

No fue de hecho un deseo conciliador de convertir la construcción nacional en un mérito lo que resolvió los problemas económicos de Japón y Alemania bajo la ocupación. Por el contrario (y esto resultaría esencial durante todo el período de guerra fría), fue el miedo a un imperio rival. Para un imperio que no aceptaba ser tal, había un solo modo de actuar imperialmente con la conciencia tranquila, y ese era combatir el imperialismo del otro. En la doctrina de la contención, surgida en 1947, Estados Unidos encontró la ideología perfecta para su peculiar tipo de imperio: el antiimperialismo imperial.

El nuevo fundamento para el imperio americano fue esbozado en un «largo telegrama» ultrasecreto enviado por George F. Kennan a Washington desde Moscú en febrero de 1946, en que advertía que «Solo un desarme absoluto, la entrega de nuestras fuerzas aéreas y navales a Rusia y la

entrega del poder a los comunistas estadounidenses» aplacaría los «torvos recelos» de Stalin.[89] Truman sacó sus propias conclusiones de la advertencia de Kennan en un discurso que pronunció ante una sesión conjunta de ambas cámaras del Congreso el 12 de marzo de 1947: «La política de Estados Unidos debe consistir en apoyar a los pueblos libres que resisten los intentos de sometimiento por minorías armadas o por presiones externas».[90] Las presiones externas que los estadounidenses tenían en mente fueron reveladas por Kennan cuatro meses después en un artículo anónimo que marcó época en *Foreign Affairs*, titulado: «Los orígenes del comportamiento soviético» que advertía de «la presión soviética contra las instituciones libres del mundo occidental», y del objetivo de Moscú de «usurpar […] los intereses de un mundo libre y pacífico». Es evidente, sostenía Kennan, «que el principal elemento de una política de Estados Unidos hacia la Unión Soviética debe ser una contención a largo plazo, paciente pero firme y vigilante, frente a las tendencias expansionistas rusas». En este análisis el imperialismo ruso era una premisa. Según Kennan, era «algo que debía ser contenido por una hábil y diligente aplicación de una fuerza contraria en una serie de puntos geográficos constantemente cambiantes, que corresponden a los giros y maniobras de la política soviética, y […] concebidos para enfrentar a los rusos con una fuerza contraria inalterable en todos los puntos».[91] Hacia 1950, la política oficial de Estados Unidos había incluso aventajado a Kennan. En la NSC 68, el Consejo de Seguridad Nacional [NSC: National Security Council] expresó con detalle y un lenguaje alarmante la amenaza que ahora enfrentaba Estados Unidos:

> La Unión Soviética, a diferencia de anteriores aspirantes a la hegemonía, está animada por una nueva fe fanática, antitética a la nuestra, y busca imponer su autoridad absoluta sobre el resto del mundo. […] Las cuestiones que afrontamos son trascendentales, implican el logro o la destrucción no solo de esta república sino de la propia civilización. […] El designio fundamental de aquellos que controlan la Unión Soviética y el movimiento comunista internacional es preservar y consolidar su poder absoluto, primero en la Unión Soviética, y después en las áreas actualmente bajo su control. En la cabeza de los dirigentes soviéticos, no obstante, el logro de su designio exige la activa expansión de su autoridad y la eliminación final de cualquier oposición efectiva a ella. […] Por tanto, su designio exige la completa subversión o destrucción violenta del aparato gubernamental y la estructura de la sociedad en los países del mundo no soviético y su sustitución por un aparato y una estructura sometidos al Kremlin y

> controlados por él […] Estados Unidos, como el […] centro del poder en el mundo no soviético y el bastión de la oposición a la expansión soviética, es el enemigo principal cuya integridad y vitalidad debe ser subvertida o destruida.[92]

Lo que volvió todo esto tan convincente, aunque en muchos sentidos fuera una casualidad, fue el fracaso estrepitoso en que acabó cualquier intento de «contener» el comunismo en China, pues en ese momento los ejércitos nacionalistas de Chang Kai-shek ya habían sido expulsados del continente chino por el marxista Mao Tse-tung y su ejército campesino, herederos revolucionarios del caos posbélico igual que Lenin y los bolcheviques lo habían sido treinta años antes. Pero pese a todas sus connotaciones defensivas, la noción estadounidense de contención, aunque basada en la amenaza de otro imperio malévolo, era implícitamente una empresa imperial, como se le escapó al propio Truman cuando dijo que la responsabilidad de Estados Unidos era mayor que la que antaño habían afrontado «la Persia de Darío el Grande, la Grecia de Alejandro Magno, la Roma de Adriano y la Inglaterra de la reina Victoria». Truman sostenía que el único modo de «salvar al mundo del totalitarismo era que el mundo entero adoptase el sistema estadounidense»,[93] ya que este solo podía salvarse convirtiéndose en «un sistema mundial».[94]

Para una cultura política conscientemente antiimperial, la contención ofrecía la solución de todas las tensiones anteriores entre la virtud republicana y el ejercicio del poder global. Tenía una consecuencia inmediata de enorme importancia: aceleraba de tres maneras distintas el ritmo de la recuperación económica en Japón y Alemania Occidental. Primero, ambas economías recibieron una gigantesca inyección de dinero en forma de ayuda estadounidense directa. Segundo, se archivaron los planes para cambiar las estructuras de propiedad y organización en favor de los planes para maximizar el crecimiento. Tercero, el rearme no solo en Estados Unidos sino en los países antiguamente enemigos, proporcionó un estímulo en sí mismo. Los resultados merecieron la denominación de *Wirstschaftswunder*. No obstante, lo milagroso de verdad era que por primera vez el imperio estadounidense comenzaba a cubrir sus propios costes.

Se tiende a prestar más atención a la recuperación de Alemania que a la de Japón porque formó parte del famoso plan para la reconstrucción europea del secretario de Estado, George Marshall. Pero lo que ocurrió en Asia es de la misma importancia, quizá incluso mayor. La ayuda a Japón aumentó a más del doble: de enero a diciembre de 1947 llegó a 404 millones de dólares mientras que todo el año y medio anterior no alcanzó los 200 millones. En 1948, la ayuda estadounidense subió otra vez, a 461 millones. En 1949 se elevó a 534 millones.[95] El monto total de más de 1.500 millones proporcionó un eficaz estímulo económico. Al mismo tiempo se abandonó la campaña para disolver el *zaibatsu*. Muchos (entre los que se destacaban Mitsui y Mitsubishi) nunca se disolvieron; los ochenta, más o menos, que fueron liquidados, pronto se reconstituyeron. En 1951 solo tres firmas controlaban el 96 por ciento de la producción de hierro.[96] Se adoptó un nuevo enfoque macroeconómico que fue explicado sumariamente en diciembre de 1948 en una «nota» de ocho puntos redactada por el banquero de Detroit, Joseph Dodge. Estaba lejos de ser una política de liberalización: se impuso el control de salarios y de precios para frenar la inflación, se racionaron las importaciones, dando prioridad a las industrias exportadoras.[97] En cuanto a la purga de la derecha, quedó olvidada en ese momento.[98] En palabras de John Dower, el poder estaba firmemente encomendado al «trípode rector de la gran empresa, la burocracia y el partido conservador» del primer ministro Yoshida Shigeru.[99]

En Alemania Occidental la historia era la misma en líneas generales. Los planes para desmantelar los grandes intereses industriales y financieros fueron archivados en su mayor parte; la posición de los democratacristianos de Adenauer se mantuvo dominante hasta los años sesenta. El «milagro económico» subsiguiente fue en realidad menos espectacular que el de Japón, pero era más impresionante que la recuperación observada en casi todos los demás países europeos.[100] Antes de 1948, la producción industrial se mantenía todavía por debajo de la mitad del nivel de 1936; en marzo de 1949 había saltado al 89 por ciento. Las exportaciones anuales casi se duplicaron en el mismo período.[101] Es discutible en qué medida puede esto atribuirse a la ayuda estadounidense directa y en qué medida a los cambios de política (particularmente a la reforma monetaria de junio de 1948). El

programa de recuperación europea para cuatro años fue dado a conocer por Marshall en Harvard en junio de 1947 y puesto en práctica en abril de 1948. A veces se habla sobre este plan como si hubiera comprado Europa occidental para Estados Unidos, del modo que otrora los dólares compraron Alaska. Pero las cantidades implicadas deben ser colocadas en perspectiva. El desembolso inicial ascendía por término medio no mucho más que el 1 por ciento del PIB de Estados Unidos. En cualquier caso, Alemania Occidental no fue su principal beneficiaria. En total, dieciséis países recibieron hasta 11.800 millones en concepto de ayuda del plan Marshall; hubo además 1.500 millones en la forma de préstamos. Alemania solo obtuvo un poco más del 10 por ciento del total, aproximadamente la mitad de la suma recibida en conjunto por Francia y Gran Bretaña (el mayor receptor).[102] La ayuda Marshall en sí misma no garantizaba la recuperación económica; de haber sido así, Gran Bretaña habría vivido un milagro económico, cuando en realidad le ocurrió lo contrario. Parece más plausible atribuir el milagro alemán occidental al auge de confianza generado por el nuevo marco alemán, acompañado como estuvo por una suspensión del control de precios.[103]

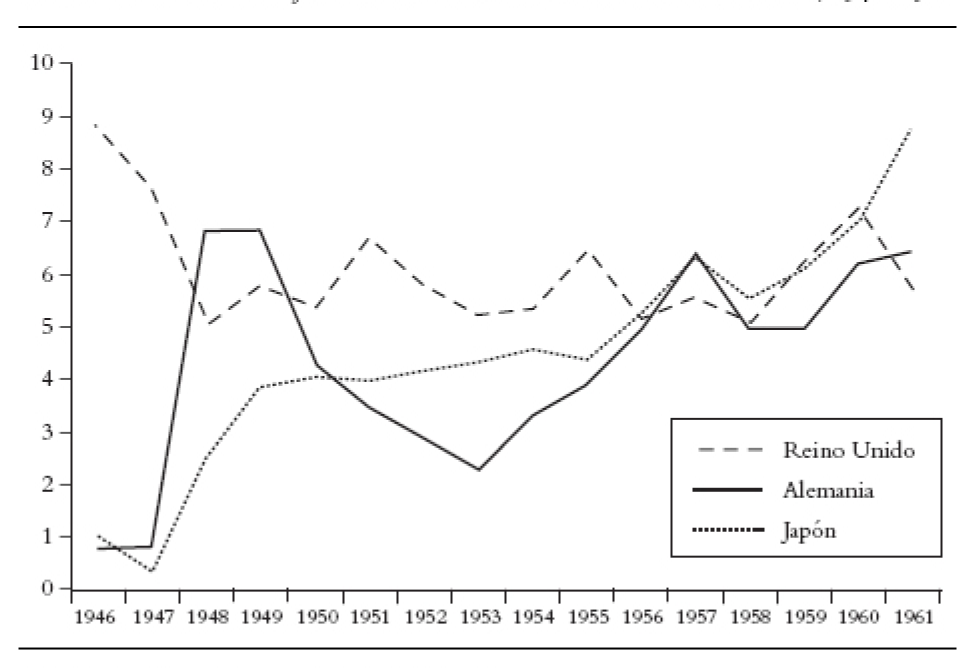
Se ha dicho que la ayuda de Estados Unidos impulsó el crecimiento al infundir confianza. Quizá sea cierto. Pero igualmente importantes pueden haber sido la confianza que generaba la presencia continuada de las tropas estadounidenses y la integración de ambos países en la nueva estructura estadounidense de tratados de seguridad. La combinación de dólares y marcos alemanes podría haber conseguido mucho menos si Clay no hubiera decidido romper el sitio soviético de Berlín Occidental organizando un puente aéreo sin precedentes durante once meses, entre junio de 1948 y mayo de 1949. Aunque la ocupación oficial de Japón y Alemania Occidental terminó, respectivamente, en 1952 y 1955, un número significativo de tropas estadounidenses permanecieron allí durante otros cincuenta años; en efecto, permanecen allí hasta hoy.[104] Esta fue otra consecuencia no buscada. Antes de que el hielo de la guerra fría hubiera aparecido, los estadounidenses habían propuesto un tratado para obligar a la desmilitarización de Alemania durante veinticinco o incluso cuarenta años, pero fue rechazado por las demás potencias.[105] Hacia 1953, seis divisiones

estadounidenses fueron desplegadas en Alemania Occidental, junto con nueve divisiones de otros miembros integrantes de la nueva Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que incluía a Alemania Occidental. El rearme, no solo de Estados Unidos sino de otros miembros de la OTAN, dio un estímulo a las industrias de todos los interesados.

Las nuevas políticas inspiradas por la contención hicieron más que sacar adelante las economías de los países ocupados, y así la parte de los costes de ocupación que tenían que pagar los mismos estadounidenses se redujo. Al estimular el crecimiento japonés y alemán bajo las condiciones de un comercio cada vez más liberal, crearon mercados nuevos y dinámicos para las exportaciones estadounidenses. Ya en 1948 y 1949, los bienes vendidos a Alemania Occidental representaban casi el 7 por ciento de todas las exportaciones de Estados Unidos. Hacia 1957 Alemania y Japón habían superado por primera vez a Gran Bretaña en importancia para el comercio estadounidense (véase el gráfico 2). En síntesis, Estados Unidos tenía intereses personales en estimular la recuperación de sus antiguos enemigos. En las notas que preparó para Marshall antes del anuncio del plan de ayuda, Kennan sostuvo que el dinero era necesario «para que [los europeos] pudieran comprar nuestros productos» y a fin de «que tuvieran suficiente confianza como para resistir las presiones externas». Ahora se justificaba el cálculo: Estados Unidos tenía «un interés económico muy concreto en Europa» que provenía «del papel de esta […] como mercado y como fuente principal de suministros de una serie de productos y servicios».[106]

Al fin, parecía que se había establecido el elusivo escurridizo virtuoso. El idealismo estadounidense podía consolarse porque se seguía una política imperial en nombre del antiimperialismo. Pero los intereses estadounidenses podían también verse satisfechos porque la ocupación de países extranjeros reportaba beneficios (al cabo de un tiempo extraordinariamente breve). Sobre esta base, era posible transformar con éxito Alemania Occidental y Japón y convertir sus regímenes delincuentes de la peor especie en modelos de economía capitalista y política democrática.

GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES ESTADOUNIDENSES, 1946-1961



FUENTE: *Historical Statistics of the United States*, p. 903.

Solo queda un enigma. ¿Por qué, si la combinación de ocupación a largo plazo y beneficio económico mutuo resultó tan exitosa en estos dos casos, rara vez se repitió en otras partes?

EL RUBICÓN DE MACARTHUR

En 1948, cuando comenzó la era de la contención, Estados Unidos estaba en el cenit de su relativo poder económico. En la década precedente su economía productiva había crecido en dos tercios en términos reales. Ahora representaba cerca de la tercera parte de la producción total mundial, triplicando la parte correspondiente a su rival, la Unión Soviética.[107] Pese a representar solo el 6 por ciento de la población mundial, Estados Unidos producía casi la mitad de la electricidad total del mundo, y tenía aproximadamente la misma proporción de oro en moneda y el equivalente en oro de las reservas bancarias. Las firmas estadounidenses controlaban casi tres quintas partes de las reservas mundiales de petróleo. Dominaban la producción internacional de automóviles.[108] Truman hablaba con disculpable exageración al decir: «Somos el gigante del mundo económico. Nos guste o no, el modelo futuro de las relaciones económicas depende de

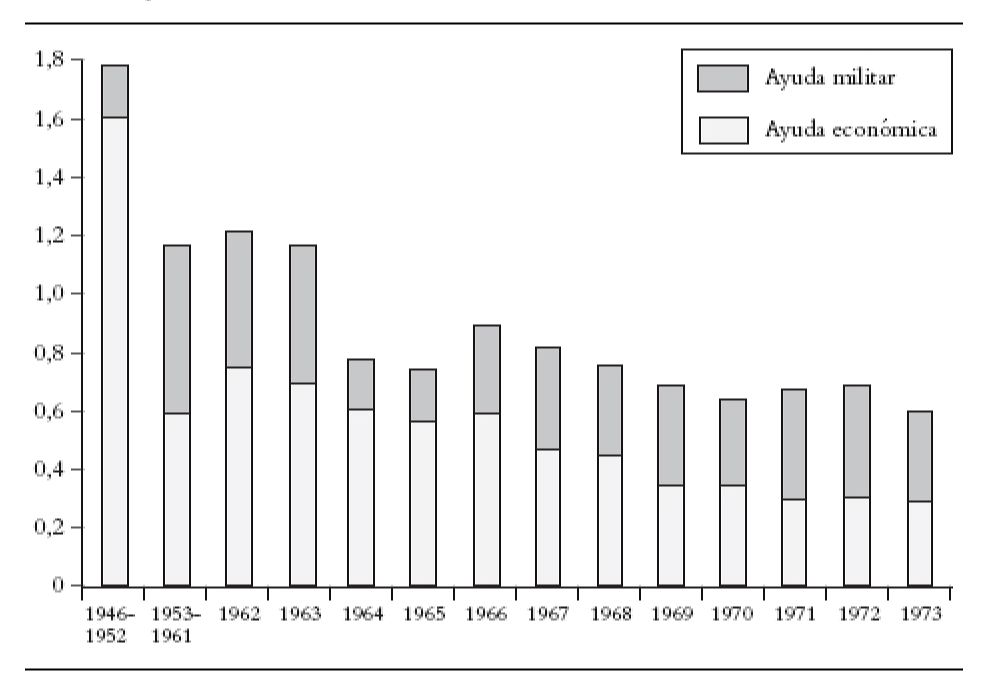
nosotros. El mundo observa para ver lo que haremos. La elección es nuestra».[109]

Esta elección tomó una forma característica y novedosa. Estados Unidos se embarcó en un sostenido impulso para reducir las barreras del comercio internacional mediante negociaciones multilaterales bajo el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT: General Agreement on Tariffs and Trade). Se dio menos prioridad a las barreras sobre los movimientos internacionales de capital; se consideró que era preferible volver al sistema de tipos de cambio fijos, anterior a la Depresión, aunque con el dólar como patrón antes que el oro. Se crearon dos nuevas instituciones internacionales para dirigir el sistema financiero mundial: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Pero la esencia de la «hegemonía» estadounidense fue el trato preferencial a los aliados de Estados Unidos en lo referente a asignar préstamos y concesiones de ayuda (fuera para el desarrollo o para fines militares).[110] Dado el tamaño de la economía estadounidense comparado incluso con el de las economías de sus aliados más ricos, las sumas, que eran, desde el punto de vista de Estados Unidos, relativamente modestas (véase el gráfico 3), podían parecer muy grandes a los receptores. La ayuda económica total para el período de 1946 a 1952 llegó a casi el 2 por ciento del PIB de Estados Unidos, la mitad de la cual se destinó al Plan Marshall. Durante la siguiente década (incluidos los años en que John F. Kennedy prometió «pagar cualquier precio, soportar cualquier carga [y] sufrir cualquier privación […] para asegurar la supervivencia y el triunfo de la libertad»), descendió a menos del 1 por ciento.

Mucho más importantes fueron los gastos militares de Estados Unidos. Recortados inmediatamente después de la victoria sobre Alemania y Japón, comenzaron a subir de manera pronunciada a partir de 1948, a más de cinco veces en términos de dinero efectivo.[111] Parte de lo que se compraba con esto era por supuesto una provisión mayor de bombas atómicas: en 1947 Estados Unidos poseía solo 14, pero a finales de 1950 su número había subido a casi trescientas, y en 1952 a más de ochocientas.[112] Hubo un aumento pequeño pero todavía sustancial de las fuerzas tradicionales. Entre 1948 y 1952 el número de efectivos estadounidenses se multiplicó por dos y medio, alcanzando 3,4 millones de hombres, el número más alto de la

posguerra. Incluso después de la guerra de Corea, la preparación militar se mantuvo bastante por encima del nivel de finales de los años cuarenta. Ya en 1973 el presupuesto de defensa todavía rozaba el 6 por ciento del PIB, y las fuerzas armadas tenían 2,2 millones de personas.[113] Una minoría significativa de estas tropas estaban estacionadas en el exterior en una red de bases antiguas y nuevas, algunas en territorio directamente controlado por Estados Unidos pero en su mayoría en países aliados y políticamente independientes. Hacia 1967 el personal estadounidense de servicio estaba estacionado en sesenta y cuatro países: diecinueve en Latinoamérica, trece en Europa, once en África, once en Oriente Próximo y el sur de Asia, y diez en Asia oriental.[114] Estados Unidos tenía tratados de alianza con no menos de cuarenta y ocho países distintos, que iban desde Gran Bretaña y Alemania Occidental hasta Australia y Nueva Zelanda, desde Turquía e Irán hasta Pakistán y Arabia Saudí, desde Vietnam del Sur y Corea del Sur hasta Taiwan y Japón.[115] A esto se le ha llamado con razón un imperio por invitación. Pero lo que es sorprendente es que Estados Unidos aceptase tantas de las invitaciones que recibió. Según una estimación, hubo 168 casos diferentes de intervención armada estadounidense entre 1946 y 1965.[116]

GRÁFICO 3. AYUDA EXTERNA DE ESTADOS UNIDOS EN TÉRMINOS DE PORCENTAJE DEL PIB, 1946-1973



FUENTE: *Statistical Abstract of the United States*, 1974.

Existe empero un enigma. Aunque Estados Unidos era poderoso tanto en términos económicos y militares como diplomáticos, sus intervenciones tuvieron resultados ambiguos. De acuerdo con una evaluación de nueve intervenciones realizadas a partir de 1945 que podrían ser caracterizadas retrospectivamente como intentos de construcción nacional, solo cuatro pueden considerarse exitosas, en el sentido de que consiguieron establecer sistemas democráticos estables. Dos ya han sido examinadas; las otras dos, Granada en 1983 y Panamá en 1989, sucedieron en la etapa final de la guerra fría, después de fracasos mucho más serios. Se ha sugerido que las intervenciones estadounidenses tienen más probabilidad de éxito cuando se realizan multilateralmente (esto es, en compañía de aliados), y son apoyadas por las fuerzas democráticas del país en cuestión, antes que por las élites militares.[117] Sin embargo, este argumento aplica criterios anacrónicos a un período en que el objetivo de la política estadounidense era la contención de la expansión comunista antes que la construcción nacional democrática. Una pregunta más pertinente podría ser: ¿por qué Estados Unidos fracasó en conseguir la contención en tantos de los países que los soviéticos o los chinos buscaban penetrar por la fuerza? Para ser

exacto, ¿por qué los inmensamente más ricos estadounidenses tuvieron que aceptar un número tan alto de «empates» (en particular Corea) y derrotas palmarias (sobre todo Cuba y Vietnam) en una lid en que se podría haber supuesto que ganarían casi siempre?

Hay cuatro respuestas para esta pregunta. La primera es de carácter geográfico: Estados Unidos tenía que recorrer mucha más distancia que la Unión Soviética en todos los principales teatros de la rivalidad estratégica (excepción hecha de Latinoamérica y el Caribe). La segunda es una cuestión de tecnología militar: en cuanto los soviéticos consiguieron una sola bomba atómica pudieron plantear una amenaza mucho más seria a Estados Unidos de lo que nunca podría haberse llegado a imaginar. Se supo que estaban preparados para construir un arsenal incluso más grande que el de los estadounidenses, de modo que el equilibrio de la ventaja nuclear (así como el equilibrio de fuerzas tradicionales) varió en contra de Estados Unidos. En tercer lugar, como imperio basado en el consenso, Estados Unidos tenía mucho menos poder sobre sus aliados que la Unión Soviética respecto a sus satélites, lo que era más claro en Europa, donde los rusos no temían sacar los tanques a la calle para hacer cumplir su voluntad, en un momento en que los dirigentes europeos occidentales esperaban ser tratados casi como iguales por Washington.[118] En cuarto y último lugar, pero quizá sea lo más importante, los encargados de formular la política estadounidense tenían que tomar más en cuenta la opinión de sus propios ciudadanos que sus homólogos soviéticos. Por desgracia, cuando se la sometía a la prueba de la popularidad electoral, la contención era decepcionante. Por mucho que aborrecieran y temieran la «amenaza roja», los estadounidenses no estaban preparados para emprender guerras convencionales prolongadas para derrotarla. Una vez que esto se hizo evidente, la credibilidad de las promesas estadounidenses de «apoyar a todo aliado y oponerse a todo enemigo» rápidamente se disipó.

Hay una importante inferencia que sacar de todo esto. Se puede sostener que Estados Unidos podría haber ganado una guerra «caliente» contra el comunismo si hubiera hecho un uso pleno de su capacidad militar y económica a inicios de los años cincuenta. Pero esto habría sido posible solo si hubiera habido un giro decisivo en el carácter de la política interna

estadounidense, un giro tal que hubiera variado el equilibrio constitucional pasando de la república al imperio propiamente dicho. En 1951, como veremos, esta posibilidad se presentó de manera efímera. Los estadounidenses la desdeñaron. Un imperio por invitación en ultramar era una cosa, y resultaba que nadie quería invitar a su casa a un emperador.

La guerra de Corea fue una consecuencia directa de la agresión comunista. Primero, los rusos se negaron a permitir que se celebraran elecciones libres supervisadas por la ONU en su zona de ocupación.[119] Después, en abril de 1950, Stalin autorizó a Kim Il Sung, dirigente de Corea del Norte, a invadir la república de Corea y a derrocar al gobierno elegido en democracia (si bien no era muy liberal).[120] Era fácil ver por qué Stalin optó por apostar a la guerra por poderes. Estados Unidos había indicado previamente que estaba satisfecho con consentir una partición de la península análoga a la división de Alemania; en efecto, desde 1948 las tropas estadounidenses habían estado retirándose del país. En enero de 1950 el secretario de Estado, Dean Acheson, había indicado que no consideraba que Corea del Sur fuera vital para la seguridad de Estados Unidos. Ese mismo mes, el Senado rechazó de hecho el proyecto de ley de ayuda a Corea, aunque esta decisión fue después anulada.[121] Incluso así, Truman tenía todo el derecho a decir que la invasión constituía un acto de «agresión no provocada» y en la ausencia de representación rusa en el Consejo de Seguridad de la ONU no tuvo dificultad en obtener una resolución llamando a los estados miembros a «proporcionar la ayuda que fuera necesaria a la república de Corea para rechazar el ataque armado y restablecer la paz y la seguridad en el área». Con otras quince naciones que aportaron tropas para el esfuerzo bélico subsiguiente, Estados Unidos parecía tener de su parte la fuerza así como la razón.[122] Además, al principio la opinión pública estadounidense se manifestó abrumadoramente a favor de la intervención. Tres cuartas partes de los votantes encuestados en julio de 1950 aprobaron la acción de Truman; de forma significativa, más de la mitad de aquellos que estaban a favor la consideraban necesaria «para detener a Rusia».[123] La decisión de MacArthur de atacar a los norcoreanos desde la retaguardia haciendo

desembarcar a sus fuerzas en Inchon permitió a los estadounidenses saborear la victoria. Su decisión de perseguir a los invasores hasta el paralelo 38, creando la posibilidad de un cambio de régimen en el norte y de unificación de Corea, contaba con un fuerte apoyo popular.[124] Poco antes de que las tropas estadounidenses cruzasen el paralelo, el apoyo de la población norteamericana a la guerra alcanzó el 81 por ciento.

Lo que impidió la destrucción de Corea del Norte no fue el contraataque chino en noviembre de 1950. Aunque el impacto inicial de la intervención china fue espectacular, y convirtió rápidamente la coalición dirigida por Estados Unidos en una «horda sin jefe»,[125] los estadounidenses tenían sin duda la capacidad para derrotar a la joven República Popular de Mao.Tres cosas impidieron que esto ocurriera. La primera fue la vehemente oposición de los aliados de Estados Unidos a la posibilidad de un ataque atómico contra China.[126] La segunda fue la propia ansiedad del gobierno de Truman de que tal ataque precipitase un contraataque soviético contra Europa occidental.[127] Aunque Estados Unidos tenía cerca de diecisiete veces el número de bombas atómicas de Rusia, la política estadounidense consistía en no hacer nada que pudiera aumentar el riesgo de una «tercera guerra mundial».[128] La tercera razón y la más importante, era que el hombre que podría haber superado esos dos obstáculos quedó fuera del juego político.

El año de 1951 fue quizá el único momento en la historia que la república estadounidense se acercó mucho al destino del imperio romano. El hombre que desempeñaría el papel de César fue el arquitecto del nuevo Japón, ahora comandante en jefe de las fuerzas de la ONU en Corea, el general Douglas MacArthur. Convencido de que la estrategia elegida por Truman de «guerra limitada» era una equivocación fatal, MacArthur de hecho cruzó el Rubicón declarándolo en público. Al desafiar a Truman, no solo contaba con el respaldo popular sino también con el apoyo de los dirigentes republicanos en el Congreso, y de un sector considerable de la prensa conservadora. Cuando Truman destituyó a MacArthur y este regresó a Estados Unidos para ser recibido como un héroe, la misma Constitución pareció peligrar. Se ha sostenido a veces que MacArthur fue derrotado porque se equivocó de estrategia. Esto es discutible. MacArthur estaba definitivamente equivocado al pensar que podía ignorar o contrariar las

órdenes de su comandante en jefe. Pero César también había estado equivocado cuando desafió al Senado romano; esto no le había impedido vencer. La verdadera razón de que MacArthur no siguiera los pasos de César fue que un oponente más hábil políticamente lo superó.

Truman detestaba a MacArthur desde hacía tiempo: «Don Prima Donna, el Mandamás, MacArthur de cinco estrellas», lo apodaba en su círculo personal. En lo que concernía al presidente «Dugout Doug» era un «charlatán» y un «showman» que se consideraba «la mano derecha de Dios», un «procónsul del gobierno de Estados Unidos [que] puede hacer lo que le dé la maldita gana».[129] Ya en enero de 1948 predijo que MacArthur podría tratar de derrocarlo «encabezando una gran marcha por el país un mes antes de la convención republicana».[130] No hay duda de que MacArthur era culpable de lo que Truman llamó «insubordinación». La primera transgresión fue la carta que el general envió a la convención nacional de Veteranos de Guerras en el Exterior, con el fin de que se leyera públicamente el 28 de agosto de 1950, que denunciaba a «aquellos que defendían el derrotismo y el apaciguamiento en Asia», la cual fue retirada por orden de Truman, pero no sin que antes su contenido se filtrara a la prensa. La segunda ofensa se produjo el 24 de marzo de 1951, cuando MacArthur se adelantó, y por tanto obstaculizó, a sabiendas, los planes cuidadosamente trazados por Truman para abrir negociaciones con los chinos, sobre los que había sido notificado cuatro días antes. Para algunos observadores europeos, esto casi equivalía a un pronunciamiento[131]. La tercera afrenta se produjo el 5 de abril, cuando un dirigente republicano del Senado leyó una carta de MacArthur que apostaba por el empleo de «la máxima fuerza» contra China y concluía que «no hay sucedáneo de la victoria». Esto infringía claramente la directiva de la Casa Blanca de diciembre de 1950, que requería la autorización del Departamento de Estado para todas las declaraciones públicas de MacArthur.[132] Técnicamente el caso de Truman era irrefutable, pero desde un punto de vista político era insuficiente. Era esencial que los argumentos estratégicos de MacArthur también fueran desacreditados. Con este fin, Truman trabajó con diligencia, y al final con éxito, para que los superiores militares de MacArthur en el Junta de Jefes de Estado Mayor se pusieran de su parte.

Cuando MacArthur recibió la notificación de su destitución el 11 de abril, no de un emisario presidencial, como se había querido, sino de un asesor que había escuchado las noticias en la radio después de una conferencia de prensa nocturna especial en la Casa Blanca, decidió volver a Estados Unidos y «montar un número».[133] No encontró obstáculos. Al difundirse las noticias de su destitución, hubo una oleada de indignación. Los republicanos más destacados hablaron desaforadamente de múltiples acusaciones, sentimientos de los que se hizo eco el *Chicago Tribune*. MacArthur fue aclamado como «uno de los grandes jefes militares desde mucho antes de Gengis Kan», un «gigante» y un «ídolo digno del pueblo estadounidense». Truman no era más que un borracho y un pigmeo, jefe de un «gobierno dominado por el frente popular comunista».[134] Hubo manifestaciones en favor de MacArthur desde Nueva York hasta San Gabriel en California, desde Baltimore a Houston. Las asambleas legislativas de cuatro estados aprobaron resoluciones condenando la decisión del presidente. Llovían telegramas de todas partes del país, la inmensa mayoría en contra de Truman. El nivel de popularidad del presidente cayó al 26 por ciento; una encuesta Gallup situaba el apoyo a MacArthur en el 69 por ciento. Aquellos que en la Casa Blanca bromeaban sobre que MacArthur atravesaría a pie el océano y quemaría la Constitución en medio de «una salva de veintiuna bombas atómicas» hacían lo que podían para aliviar una grave crisis política.[135] El regreso de MacArthur no era cosa de risa. Su discurso en el Congreso fue una actuación brillante, que recorrió una gama de sentimientos, desde los piadosos a los patrióticos. Fue visto en la televisión por treinta millones de personas e interrumpido por treinta salvas de aplausos de los miembros del Congreso elegidos por el pueblo. «¡Hoy hemos escuchado hablar a Dios, a Dios encarnado, la voz de Dios!», exclamaba extasiado un miembro del Congreso. Un senador «sentía que si el discurso hubiera seguido podría haber habido una marcha a la Casa Blanca».[136] MacArthur en persona paseó ufano por las calles de Nueva York en un desfile improvisado que se dice atrajo una multitud de siete millones. Fue un triunfo digno de César.

Sin embargo, Truman se impuso, no por medio de ningún llamamiento al público, sino asegurándose callada y metódicamente el apoyo de los

militares colegas de MacArthur. Los argumentos de MacArthur eran: en primer lugar, la «guerra limitada» estaba desmoralizando a las fuerzas estadounidenses en Corea; en segundo, que Estados Unidos debería aumentar la escala de sus operaciones contra China, atacando sus aeródromos en Manchuria y bloqueando la costa; en tercer lugar, que las fuerzas nacionalistas chinas en Formosa (hoy Taiwan) deberían ser movilizadas al lado de Estados Unidos; y finalmente, que por lo menos deberían lanzarse cincuenta bombas atómicas sobre las ciudades chinas.[137] La alternativa a la «victoria» era el «apaciguamiento», que solo «acarrearía una nueva guerra más sangrienta». La réplica de Truman fue que la guerra en Corea era «una maniobra rusa» concebida para distraer a Estados Unidos de la cuestión mucho más importante de Europa occidental, la cual podría ser invadida por los rusos si se produjera un ataque total contra China.[138] Para desgracia de MacArthur, Truman convenció a la Junta de Jefes de Estado Mayor y esta le dio su respaldo. Contribuyó a ello que el sucesor de MacArthur, el general Matthew B. Ridgway, consolidara muy rápidamente a las fuerzas estadounidenses en Corea.[139] Pero la clave fue el testimonio del presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, el general Omar Bradley, en las sesiones conjuntas celebradas por las comisiones de Relaciones Exteriores y de Servicios Armados del Senado. De forma memorable, Bradley sostuvo que una guerra total con China dejaría Europa occidental a merced de los soviéticos; habría sido «la guerra equivocada en el lugar y el momento equivocados con el enemigo equivocado».[140] MacArthur no tenía respuesta para esto. Como «comandante en acción» no conocía «todos los detalles» de la situación, ni había «profundizado» en «el problema global».[141] Reconocer esto fue fatal. Cuando las sesiones del Senado terminaron, la credibilidad de MacArthur se había esfumado. Una encuesta a finales de mayo mostraba que el apoyo del público había bajado al 30 por ciento, su gira dando discursos por Texas fracasó estrepitosamente y una campaña para «llevar a MacArthur a la presidencia» acabó en un fiasco.[142] Liberales como Walter Lippmann, que habían reconocido la amenaza a la república, respiraron aliviados.[143]

MacArthur había tratado de cruzar el Rubicón solo para hundirse antes de alcanzar la otra orilla. Su cálculo político había sido erróneo. Pero ¿se

había equivocado en la cuestión estratégica de cómo triunfar en Corea? Al menos puede decirse que tenía razón en una cosa.[144] Para comenzar, la guerra limitada no produjo el rápido acuerdo con China que Truman había esperado. Las conversaciones para el armisticio comenzaron en julio de 1951; no llegaron a su fin sino dos años después. No fue solo porque hubiera un impedimento oficial: la cuestión de si los prisioneros chinos y norcoreanos debían ser o no repatriados.[145] Fue también debido a que una guerra limitada librada de forma simultánea a las conversaciones de paz no dio a los chinos ninguna razón para temer que Estados Unidos la intensificara. Precisamente por esa razón, la estrategia que MacArthur había defendido terminó siendo examinada en serio otra vez pocos meses después de su partida. En enero de 1952, el propio Truman recomendó que se emitiera un ultimátum informando a la Unión Soviética de que Estados Unidos bloquearía las costas de China y destruiría las bases chinas en Manchuria si no había un cambio de política en diez días. Esto significaría «una guerra total. Significaría que Moscú, San Petersburgo, Mukdin, Vladivostock, Pekín, Shanghai, Port Arthur, Dairen, Odessa, Stalingrado, y toda planta manufacturera en China y la Unión Soviética serán eliminadas». Tres meses después la Junta de Jefes de Estado Mayor recomendó «el uso táctico de armas atómicas».[146] Cuando las negociaciones se rompieron otra vez en el otoño, el sucesor de Ridgway, el general Mark Clark, envió un plan a Washington «concebido para conseguir la victoria militar y lograr un armisticio según nuestras condiciones»; en él planteaba de forma explícita la posibilidad de ataques atómicos «contra los objetivos pertinentes».[147] El sucesor de Truman, Eisenhower, también consideró el uso de cabezas nucleares «en una escala lo bastante grande» para dar fin al conflicto.[148] Esta había sido la posición de MacArthur todo el tiempo; también la de la población estadounidense en general. Cuando se les preguntó si apoyarían el «uso de proyectiles atómicos contra las fuerzas comunistas […] si se interrumpe la tregua», el 56 por ciento de los encuestados respondió afirmativamente.[149]

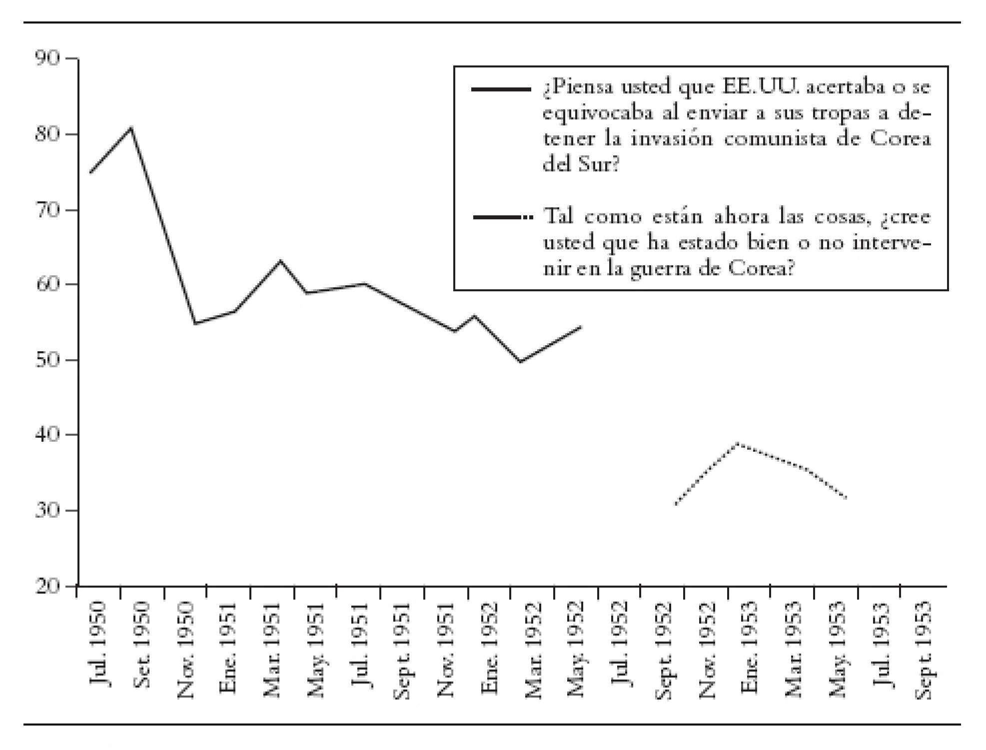
Puede haber sido precisamente esta amenaza tardía la que persuadió a los chinos de abandonar la cuestión de la repatriación voluntaria de prisioneros. Si fue así, entonces MacArthur quedó al menos en parte

justificado. La guerra limitada no había logrado asegurar el fin de la guerra, solo lo consiguió la amenaza de una intensificación mediante un ataque atómico. Al rechazar la propuesta de MacArthur, Truman y la Junta de Jefes de Estado Mayor sin darse cuenta habían prolongado la guerra más de dos años. Cuando se firmó el armisticio (el 27 de julio de 1953), más de treinta mil soldados estadounidenses habían perdido la vida (aunque vale la pena recordar que el nivel de bajas descendió notablemente a partir de 1951).[150] Había muchos más heridos, y más de siete mil soldados habían sufrido las privaciones del cautiverio, al que no sobrevivió más de un tercio. Casi cuatro mil soldados de otros países que intervinieron por parte de la ONU también murieron. Las pérdidas de los surcoreanos fueron muy superiores, más de cuatrocientos mil. Y para colmo el resultado no fue más que empate.[151] Corea fue dividida en dos, dejando a las fuerzas armadas del norte listas para el ataque, donde permanecen hasta hoy, apenas a cincuenta y seis kilómetros de Seúl.

En ciertos sentidos, la guerra de Corea reveló un rasgo notable de la república estadounidense: su tendencia a ponerse límites. En 1951 Estados Unidos tenía la capacidad militar así como el apoyo popular para lanzar un ataque militar decisivo contra la China maoísta. Muchas potencias imperiales habrían sido incapaces de resistir la oportunidad que ofrecía la gran superioridad de Estados Unidos en la carrera del armamento atómico. Pero Truman retrocedió, y el general que lo desafió quedó frustrado. ¿Por qué? La lección que Henry Kissinger y otros sacaron de Corea fue que los aliados de Estados Unidos eran tanto un impedimento como una ayuda. Como sostuvo Kissinger en 1956, «O las alianzas contribuían poco a nuestra fuerza efectiva o no reflejaban un propósito común, o las dos cosas a la vez. […] Tenemos que afrontar el hecho de que solo Estados Unidos es lo bastante fuerte en el frente interno y económico como para asumir responsabilidades de alcance mundial y que el intento de conseguir la aprobación previa de todos nuestros aliados para cada paso que damos no lleva a la acción común sino a la inacción. […] Debemos reservarnos el derecho de actuar por nuestra cuenta, o con un grupo regional de potencias,

si nuestro interés estratégico así lo exige».[152] Era innegable que el carácter multilateral de la intervención coreana había creado algunas dificultades. La estrategia de MacArthur no coincidía con la que los aliados europeos o los aliados de la comunidad británica deseaban. Pero parece claro que Truman habría optado por una guerra limitada incluso si Estados Unidos hubiera estado actuando solo. La ironía fue que al actuar como lo hizo (preservando la autoridad presidencial y respetando la Constitución republicana frente al desafío de MacArthur), Truman estaba actuando contra la voluntad popular. En el mes de la destitución de MacArthur, el apoyo a la guerra se mantuvo en el 63 por ciento aproximadamente. Hacia octubre de 1952 menos de la mitad de esa proporción de los encuestados creía que «había valido la pena luchar» en la guerra de Corea (véase el gráfico 4). El problema con la guerra limitada resultó ser que la paciencia de la población con respecto a ella era aún más limitada. Estados Unidos tendría que pasar por otra larga guerra para aprender esa lección, y esa guerra no terminaría en un empate sino en una humillante derrota. La paradoja de la república imperial era que la élite política civil (junto con algunos sectores militares) era la que favorecía la guerra limitada, mucho más que el amplio electorado.

Gráfico 4. Apoyo a la guerra de Corea, 1950-1953



Fuente: John E. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, cuadro 3.3, p. 54.

El imperio fracasa

La auténtica lección de Vietnam ya se había hecho evidente en Corea. Pero los encargados de formular la política de Estados Unidos optaron por aprender las lecciones equivocadas. No solo decidieron actuar en el futuro sin la supuesta molestia de los aliados y Naciones Unidas, sino que también lo hicieron mediante intermediarios antes que por su propia cuenta. Lejos de mejorar las cosas, todo ello no hizo sino empeorarlas. Al menos un enfoque de estilo coreano al problema de Vietnam podría haber conseguido un empate en la forma de una partición norte-sur. Un enfoque aún más limitado del imperialismo estaba predestinado al fracaso total.

En este caso no hace falta recurrir a la sabiduría que da la experiencia. En la profética novela de Graham Greene, *El americano impasible*, escrita cuando Estados Unidos todavía estaba apuntalando el moribundo régimen colonial francés, Pyle encarna las actitudes de los estadounidenses. No se da cuenta de que es tan colonialista como el cínico narrador británico de quien se hace amigo (y a quien, simbólicamente, le pone los cuernos):

> [Pyle] Hablaba de las antiguas potencias coloniales, Inglaterra y Francia, y de cómo esos dos países no podían de ningún modo ganarse la confianza de los asiáticos. De ahí provenía el deber de Norteamérica de intervenir, ya que tenía las manos limpias.
>
> —Honolulú, Puerto Rico —dije—. Nuevo México.
>
> […] Él contestó […] siempre se podía encontrar una Tercera Fuerza independiente del comunismo y libre de las manchas del colonialismo; él la llamó una democracia nacional; bastaba con encontrar un líder y mantenerlo apartado de las antiguas potencias coloniales.[153]

Pyle no puede percatarse de que esta búsqueda de colaboradores nativos es intrínsecamente imperial. Tampoco ve que establecer una Tercera Fuerza en el país sin un compromiso a largo plazo tarde o temprano terminará en un desastre. En un intento de convencerlo de esto, el narrador de Green plantea un paralelo explícito entre los británicos en India y en Birmania: «Yo estuve en la India, Pyle, y sé el mal que pueden hacer los liberales. Ya no tenemos partido liberal, porque el liberalismo ha infectado todos los demás partidos. Todos somos o conservadores liberales o socialistas liberales; todos tenemos la conciencia tranquila. […] Llegamos e invadimos el país; las tribus locales nos apoyan; vencemos, pero […] [en Birmania] hicimos la paz […] y dejamos que nuestros aliados fueran crucificados y serrados en dos partes. Eran inocentes. Creyeron que nos quedaríamos. Pero éramos liberales, y no queríamos tener la conciencia intranquila».[154]

Aquellos survietnamitas que actuaban dando por sentado que los estadounidenses se quedarían (que por lo menos defenderían una partición al estilo coreano), subestimaban el creciente poder del liberalismo y de la mala conciencia en la élite estadounidense. Incluso un joven oficial estadounidense como Philip Caputo, que abiertamente afirmaba estar «luchando contra los nuevos bárbaros que amenazaban los intereses remotos de la nueva Roma», lo hacía excusándose de un modo extraño:[155] «Tal vez es el resultado de mis lecciones de educación cívica en la escuela, pero me siento incómodo [registrando una aldea vietnamita] como un ladrón o uno de esos matones chaquetas rojas que solían meterse en las casas de los estadounidenses durante nuestra revolución. […] Sonreí estúpidamente e hice el gran número de arreglar el desorden antes de marcharnos. Vea, señora, no somos como los franceses. Somos buenos soldados muy “americanos”. Deberíamos gustarle. Somos yanquis, y a los

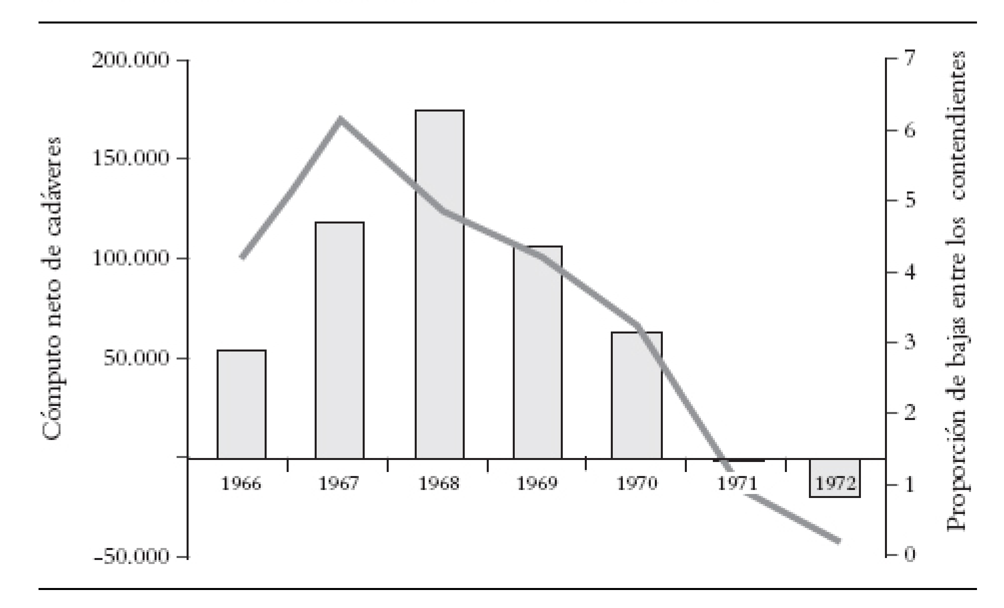
yanquis nos gusta caer bien. Pondremos este lugar patas arriba si tenemos que hacerlo, pero después lo dejaremos todo en su sitio».[156] Los efectos de la negación imperial atrofiaron la estrategia americana. En poco tiempo, la realidad (de que el imperialismo rara vez es amado) comenzó a hacerse evidente, como decía un desilusionado veterano: «Se supone que estamos salvando a estas personas y es obvio que aquí no nos ven como sus salvadores. No les podemos gustar mucho. Si llegamos a una aldea nadie agita banderas, ni corre a echarnos flores, ni viene ninguna muchacha bonita a darnos un beso cuando marchamos victoriosos. "Aquí vienen otra vez los malditos yanquis, Dios, ¿cuándo aprenderán?"».[157]

Los estrategas de Estados Unidos definían el éxito militar en términos de la proporción entre las bajas del enemigo y las suyas; de ahí las truculentas mediciones como el «cómputo neto de cadáveres» y «kill ratio» [proporción de bajas entre los contendientes]. Como muestra el gráfico 5, incluso según sus propios criterios el momento de mayor éxito militar se produjo en 1967 o 1968; hacia 1971 la guerra estaba claramente perdida. Por supuesto había tanto candor como insensibilidad en esos cálculos. La realidad del éxito militar es que este también se determina por cómo es de grande la proporción de pérdidas en efectivos de cada bando, y, lo que es más importante, la moral de los combatientes y los civiles de cada bando. Al final, es más importante conseguir que el otro bando se rinda o huya que causarle la muerte o herirlo.[158] Durante todo el conflicto Estados Unidos infligió efectivamente un mayor número de bajas en términos absolutos a Vietnam del Norte y al Vietcong que las sufridas por las fuerzas estadounidenses y los vietnamitas del sur. Pero cuando la presencia estadounidense se redujo en Vietnam, y la voluntad de los estadounidenses de sacrificar allí la vida de sus soldados disminuyó, un enemigo más entregado tuvo todas las de ganar.

¿Pudo haberse ganado la guerra de Vietnam si se hubiera combatido de modo más despiadado? Según muchos analistas militares estadounidenses, Vietnam reveló los defectos del concepto de guerra limitada. El general William Westmoreland, que estuvo al mando de las fuerzas de combate estadounidenses hasta 1968, culpó a la política «poco meditada» de «respuesta gradual» que, creía, había impedido una solución del conflicto

pronta y eficaz.[159] El general Bruce Palmer sostenía que «el empleo gradual y paulatino del poderío aéreo contra Vietnam del Norte violaba muchos principios de la guerra».[160] El coronel Harry G. Summers responsabilizaba a los estrategas militares de haberse ocupado en perseguir a las guerrillas del Vietcong que estaban desplegadas para hostigar al ejército de Estados Unidos hasta que las divisiones más grandes del norte pudieron ser enviadas. Los estadounidenses se desgastaron en este esfuerzo de «contrainsurgencia», cuando deberían haber sido enviados a Laos para sellar las rutas de infiltración del enemigo que iban hacia el sur, dejando la lucha contra el Vietcong a las tropas vietnamitas del sur.[161] Esta opinión la compartía el secretario de Defensa, James Schlesinger. «Una de las lecciones del conflicto vietnamita —escribió después— es que en vez de limitarse a la ofensiva del adversario, es necesario ir al núcleo de su poder; destruir sus fuerzas militares antes que meterse en un sinfín de operaciones militares secundarias.»[162] Según el almirante Thomas H. Moorer, Estados Unidos «debería haber luchado en el norte, donde todos eran enemigos, donde uno no tenía que preocuparse de si estaba o no disparando contra civiles amigos. […] La única razón para ir a la guerra es derrocar a un gobierno que a uno no le gusta».[163]

Gráfico 5. El «cómputo neto de cadáveres» y la «proporción de bajas entre los contendientes», Vietnam 1966-1972



Definiciones: «Cómputo neto de cadáveres» (barras): Muertos, desaparecidos y prisioneros en el combate del ejército vietnamita del norte y del Vietcong, menos los muertos, desaparecidos y prisioneros en el combate del ejército estadounidense y vietnamita del sur. «Proporción de bajas entre los contendientes»: Muertos, desaparecidos y prisioneros en el combate del ejército vietnamita del norte y del Vietcong, divididos por los muertos, desaparecidos y prisioneros en el combate del ejército estadounidense y vietnamita del sur.

Fuente: http://www.vietnamwall.org/pdf/casualty.pdf.

En lo concerniente a la táctica la guerra también podría haberse realizado de modo más efectivo. Las tropas estadounidenses que habían sido entrenadas para luchar contra el Ejército Rojo en el centro de Europa tardaron en adaptarse a las montañas de la jungla y a los campos inundados de Vietnam y en aprender las artes de la lucha antiguerrillera.[164] Este proceso no se vio facilitado por el sistema desmoralizador de turnos de un año de servicio, que debilitaba la cohesión de las unidades y rebajaba el nivel de aprendizaje colectivo.[165] Pero finalmente los estadounidenses dieron muestras de haber solucionado los desafíos operativos y tácticos de la guerra. Los vietnamitas del norte se mofaban de que a los estadounidenses, «sus complicadas armas, aparatos electrónicos y todo lo demás no les sirvieran de nada contra un pueblo movilizado».[166] Pero en las etapas finales de la guerra los estadounidenses hacían un uso demoledor de los helicópteros artillados, de las bombas «inteligentes» y de los bombardeos intensivos de los B-52. Fue este nuevo estilo de guerra aérea el

que estuvo a punto de aniquilar una fuerza invasora norvietnamita en la Semana Santa de 1972.[167]

Hubo otros modos en que el esfuerzo bélico podría haberse mejorado. No había una cadena de mandos clara: CINPAC (comandante en jefe, Pacífico) dirigía la guerra aérea en Vietnam del Norte desde Hawai, mientras que CO-MUSMACV (comandante, Comando de Auxilio Militar de Estados Unidos, Vietnam) dirigía las operaciones en Vietnam del Sur. La labor del servicio de inteligencia podría haber sido mejor.[168] Dada la importancia del contacto entre Estados Unidos y el gobierno survietnamita, al que apoyaba, podría haber habido una mejor coordinación entre el mando militar estadounidense y la representación diplomática de Estados Unidos.[169] Pero aunque la manera de conducir la guerra en un sentido estratégico, operativo y táctico hubiera sido el doble de efectiva, siempre habría habido un impedimento fundamentalmente político para el éxito: la decreciente popularidad de la guerra. Ya en octubre de 1967, justo dos años y medio después de que los primeros marines llegaran para defender el aeropuerto de Da Nang,[170] había más votantes que condenaban la guerra que los que la apoyaban (véase el gráfico 6). La interpretación ortodoxa de esta disminución de la beligerancia del público la relaciona con las crecientes bajas estadounidenses. Existe ciertamente una correlación superficial y estadística entre las dos variables.[171] Pero los factores determinantes del apoyo popular a la guerra son más complejos de lo que estos cálculos suponen. Las bajas en Vietnam no fueron excepcionalmente altas en comparación con otras guerras extranjeras que emprendió Estados Unidos. El número total de soldados estadounidenses muertos en acción en 1967 (9.378) era menos del 2,5 por ciento del total de las fuerzas de Estados Unidos en Vietnam. En total, solo el 1,4 por ciento de los 8,7 millones de personal militar estadounidense que sirvieron en el sudeste de Asia murieron; el 2,2 por ciento quedaron gravemente lisiados. Las guerras mundiales tuvieron una mortandad significativamente más alta. El verdadero problema era que hacia 1967 cada vez había más estadounidenses que dudaban de que incluso esas cifras estuvieran justificadas por los objetivos de la guerra. La falta de claridad sobre los objetivos de Estados Unidos en Vietnam, la falta de confianza en que se

pudieran alcanzar con rapidez y la falta de convicción de que valiera la pena un prolongado sacrificio por los objetivos declarados, son las razones que hicieron que el apoyo popular a la guerra decayera mientras el número de bajas mortales subía de forma inexorable hacia un total acumulado que llegó casi a sesenta mil (de los que cuarenta y siete mil murieron en combate).

GRÁFICO 6. LA GUERRA DE VIETNAM: BAJAS Y POPULARIDAD

70
60
50
40
30
20
10
0

50.000
45.000
40.000
35.000
30.000
25.000
20.000
15.000
10.000
5.000

1965 1966 1967 1968 1969 1970 1971

Porcentaje de aprobación de la guerra, encuestas a mediados de año

Muertos en combate al final del año, total acumulado

FUENTE: John E. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, cuadro 3.1, pp. 45 y s.

Es difícil distinguir entre la causa y el efecto. ¿Fue la decreciente popularidad de la guerra lo que convenció a Lyndon Johnson de intentar negociar la paz, o fue al contrario? Hay quienes esgrimen el argumento de que en los años sesenta la sociedad estadounidense era incapaz de llevar una guerra semejante a un final victorioso.[172] Pero hay un argumento sólido sobre la falta de liderazgo político efectivo. Johnson fracasó en dar una razón en pro de la guerra, no solo ante el público en general sino también ante el Congreso.[173] Peor todavía, ya en la Navidad de 1965 se embarcó en la estrategia de procurar una negociación de paz suspendiendo la guerra aérea contra Hanoi. Esta táctica, repetida en septiembre de 1967, resultó desastrosa. Al mostrar la presteza de los estadounidenses a aceptar un compromiso de paz, alentó a los vietnamitas del norte a proseguir luchando,

a la vez que creó en Estados Unidos una expectativa de que el fin de la guerra estaba cercano. No es casual que el rechazo del público a la guerra superara el apoyo al mes siguiente. Pero incluso a inicios de 1968 no era aún demasiado tarde. Más del 40 por ciento de los votantes todavía pensaban que si Estados Unidos dejaba la lucha, «los comunistas se apoderarían de Vietnam y después avanzarían sobre otras partes del mundo».[174] Jack S. Swender, soldado de primera clase, no era el único estadounidense que creía que era mejor «luchar para detener el comunismo en Vietnam que en Kincaid, Humboldt, Blue Mound o Kansas City».[175] Westmoreland estaba infligiendo graves bajas al enemigo mientras la ofensiva de Tet se iba a pique. La negativa del nuevo secretario de Defensa a enviar más tropas y la decisión de Johnson de anunciar otra interrupción parcial de los bombardeos con la esperanza de iniciar conversaciones fueron errores fatales. A partir de ese momento, la política estadounidense se dedicó a buscar una retirada honorable, y más tarde, cualquier tipo de retirada.

Este era el objetivo que Nixon y Kissinger persiguieron con suma crueldad. Bombardear Camboya en secreto mientras se negociaba en secreto con Le Duc Tho en París fue doblemente maquiavélico. Pero la situación que habían heredado de Johnson no tenía salvación. El cese de hostilidades firmado en enero de 1973 fue la sentencia de muerte del régimen survietnamita, para salvar el cual los estadounidenses habían intervenido al principio, mientras que el «daño colateral» causado en Camboya no sirvió en absoluto para impedir que ese país cayera bajo el más brutal de los regímenes comunistas de Asia. La caída de Phnom Pehn en manos de los jemeres rojos y la huida de los últimos estadounidenses de Saigón ocurrieron en días sucesivos de abril de 1975. La humillación del «imperialismo» de Estados Unidos (un término insultante que ahora se escuchaba con tanta frecuencia en la prensa estadounidense como en la china) parecía completa. Lo que se había llamado alguna vez «la carga del hombre blanco», como lamentaba el senador J. William Fullbright en enero de 1968, se había rebautizado con el nombre de «responsabilidades del poder».[176] En suma, los estadounidenses prefirieron las irresponsabilidades de la debilidad.

Hubo quienes reconocieron lo que Greene desde el primer momento había predicho: que Estados Unidos era el heredero del imperio europeo en Vietnam. «Si esto nos convierte en la policía del mundo —escribió el jefe de sección Marion Lee Kempner tres meses antes de su muerte en 1966—, que así sea. A buen seguro no es una carga mayor que la que los británicos aceptaron desde 1815 a 1915, y tenemos más razón para aceptarla, pues durante ese período Gran Bretaña nunca estuvo bajo la amenaza de una aniquilación o sometimiento total como, sin lugar a dudas, estamos nosotros.»[177] A juicio de muchos, las condiciones para no aceptar el imperio persistieron pese a todo. Luis J. Halle insistía en que Estados Unidos «no estaba combatiendo en Indochina por razones imperialistas […] tampoco porque deseemos aumentar nuestras posesiones territoriales o construir un imperio».[178] Por el contrario, la guerra de Vietnam era un simple caso de identificación equivocada. Kennedy y Johnson habían cometido el trágico error de ver el régimen de Vietnam del Norte como un mero instrumento del comunismo mundial, el imperio del mal al cual Estados Unidos había jurado contener.[179] Pero había resultado estar inspirado más por un nacionalismo fanático; ¿no había citado el mismo Ho Chi Minh con aprobación la declaración de la independencia de Estados Unidos?[180] El gobierno de Saigón, por el contrario, había resultado indigno del apoyo estadounidense.[181] En cualquier caso, eminentes analistas como George F. Kennan y Arthur J. Schlessinger, Jr., percibían ahora que Indochina había tenido una importancia estratégica marginal.[182] La deducción a extraer era clara, y Nixon la extrajo efectivamente en la doctrina que declaró en Guam. Estados Unidos solo debía combatir cuando sus intereses nacionales estuvieran en juego; los regímenes amenazados que buscaran el patrocinio de Estados Unidos de ahora en adelante deberían hacer ellos mismos el trabajo sucio.

Con el ignominioso final de la intervención estadounidense en Indochina, tales opiniones fueron ampliamente compartidas. En 1974, dos quintas partes de los encuestados estaban de acuerdo con la frase de que «Estados Unidos debería ocuparse de sus propios asuntos internacionales y dejar que los otros países se las arreglen lo mejor que puedan por su cuenta». Diez años antes, solo un 10 por ciento pensaba así.[183] El consenso

surgido hacia 1978 era que la guerra de Vietnam había sido «más que un error: mala e inmoral».[184] Una serie de películas insistió en este tema de forma machacona. Aunque sus presupuestos fueron grandes para los parámetros de Hollywood (fabuloso en el caso de *Apocalypse Now)*, estas películas demostraron de modo concluyente que los largometrajes de género bélico tienen más sentido económico que las verdaderas guerras. Incluso calculando por lo bajo, la guerra de Vietnam había costado más de cien mil millones de dólares, financiados en gran medida por préstamos; entre 1964 y 1972 la deuda federal bruta había crecido aproximadamente en la misma cantidad que se había gastado en el conflicto. No hubo un gran incremento en el endeudamiento público en comparación con lo que ocurriría en las décadas futuras. El déficit más grande de los años de la guerra de Vietnam fue equivalente a solo el 3 por ciento del PIB de Estados Unidos, menor que el déficit de 2003. En ese sentido, Vietnam no era más agobiante en términos de dólares gastados que en términos de sangre derramada. Pero el hecho de que se hubieran gastado tantos dólares en ultramar resultó tener consecuencias más serias para la que supuestamente era la moneda de referencia del sistema monetario internacional creado en Bretton Woods. El 15 de agosto de 1971, un año y medio antes de que los últimos soldados estadounidenses dejasen Vietnam, Richard Nixon apareció en público para reconocer el fin de la supremacía económica de Estados Unidos al declarar su decisión de «cerrar la ventanilla de oro», dando por terminada la convertibilidad del dólar y abriendo una nueva era de tipos de cambio flotantes. De manera significativa, había sido la presión europea (y especialmente francesa) sobre el dólar la que había sentenciado a muerte a Bretton Woods, desafiando (pero no liquidando) la posición del dólar como la divisa de reserva predominante mundial. El fracaso en Vietnam suscitó algo más que una redefinición de las actitudes estadounidenses hacia el mundo, y llevó a muchos estadounidenses a repudiar el globalismo de posguerra. Cambió también las actitudes del mundo hacia Estados Unidos, desatando una ola de sentimientos de rechazo (sobre todo entre los intelectuales de Europa occidental) que se mantendría durante el resto de la guerra fría, sin importar cuán atroz fuera la represión de los regímenes comunistas en todo el mundo. El imperialismo antiimperial se había venido

abajo fatalmente si al Estados Unidos que quedaba se le asignaba el papel de imperio del mal. No es extraño que la película más exitosa de la era post-Vietnam fuera en realidad una leyenda de ciencia ficción en que el público era invitado a identificarse con una variopinta serie de luchadores por la libertad que se baten por una desvalida Alianza Rebelde contra un siniestro Imperio Galáctico. En *La guerra de las galaxias*, George Lucas expresó a la perfección el deseo de Estados Unidos de no estar en el lado oscuro del imperialismo. No deja de ser significativo que cuando su épica cinematográfica retrocedía a la década anterior, se revelara que en su juventud el archimalvado Darth Vader había sido un caballero Jedi típicamente estadounidense.

CUADRO 3. PELÍCULAS SOBRE VIETNAM: TOTAL DE LOCALIDADES VENDIDAS

Película	*Fecha de estreno*	*Localidades vendidas en dólares*
El regreso	febrero de 1978	32.635.905
El cazador	diciembre de 1978	48.979.328
Apocalypse Now	agosto de 1979	78.784.010
Platoon	diciembre de 1986	138.530.565
La chaqueta metálica	junio de 1987	46.357.676
La cocina de la hamburguesa	agosto de 1987	13.839.404
Buenos días, Vietnam	diciembre de 1987	123.922.370
Corazones de hierro	agosto de 1989	18.671.317
Nacido el 4 de julio	diciembre de 1989	70.001.698
Apocalipsis de nuevo	agosto de 2001	4.626.290
Cuando éramos soldados	marzo de 2002	78.122.718
El americano impasible	noviembre de 2002	12.988.801
Total		667.460.082
La guerra de las galaxias	mayo de 1977	1.802.544.288

LOS PEQUEÑOS CÉSARES

El fracaso en Asia podría por supuesto ser atribuido a la enorme distancia de Corea y Vietnam de Estados Unidos continental. Pero también en su propio patio trasero (Latinoamérica y el Caribe), Estados Unidos se vio en dificultades para conseguir el triunfo del imperialismo antiimperial. Hubo

numerosas intervenciones. Sin embargo, al igual que en el pasado, donde los gobiernos izquierdistas eran derrocados con apoyo o ayuda estadounidense, generalmente eran reemplazados por dictaduras militares cuya conducta criminal no contribuía en nada a hacer que Estados Unidos fuera atrayente para los hispanoamericanos. Esto ocurrió en Guatemala en 1954, en la República Dominicana en 1965, y en Chile en 1973.[185] Al justificar su decisión de enviar tropas a Santo Domingo, Johnson ofreció la retórica típica de negar su propio imperialismo: «Durante los años de nuestra historia nuestras fuerzas han acudido a muchos países, pero siempre han regresado cuando ya no eran necesarias. Pues el propósito de Estados Unidos nunca ha sido suprimir la libertad, sino devolverla; nunca destruir la paz, sino promoverla, y nunca apoderarse de territorios sino salvar vidas».[186] La historia posterior de los regímenes completamente antidemocráticos que se impusieron en todos los casos ridiculizó estas palabras. Lo más desconcertante, sin embargo, fue el fracaso de Estados Unidos en lograr una intervención exitosa en Cuba, un país que era más cercano geográficamente, más prometedor en términos económicos y más valioso a un nivel estratégico que todos los demás. No solo se vio incapaz de evitar el triunfo de la revolución comunista de Fidel Castro en 1959, sino que dos años después fracasó ignominiosamente en llevar a cabo un contragolpe de exiliados anticastristas (el fiasco de la Bahía de Cochinos), y en octubre de 1962 estuvo a punto de desencadenar una tercera guerra mundial cuando la Unión Soviética envió misiles nucleares a la isla.[187] Solo cuando ofrecieron secretamente retirar los misiles estadounidenses de Turquía, pudieron los hermanos Kennedy evitar lo que habría sido «un riesgo de padre y señor mío» (es decir, la invasión estadounidense de Cuba) y asegurar la retirada pacífica del armamento soviético.[188] Lo que reveló la crisis de los misiles con Cuba fue que cuando las dos superpotencias se enfrentaron «cara a cara», descubrieron que habían acabado por parecerse. Sabemos ahora que ambas partes titubearon en la confrontación; quizá fue la sorpresa de reconocer su mutua semejanza. Pues en realidad ninguno de los dos imperios antiimperialistas se preocupaban demasiado por Cuba como para arriesgarse a un duelo termonuclear.[189] No sería ni la primera ni la última vez en que el principal beneficiario de este empate era un

dictadorcillo. En tanto las superpotencias pudieran rivalizar solo a través de representantes, serían los países pequeños los que tendrían los césares, y demasiadas veces, también los calígulas.

3

La civilización de los choques

> Si la espada cae sobre Estados Unidos al cabo de ochenta años, la hipocresía levanta la cabeza lamentándose de la muerte de esos asesinos que han hollado la sangre, el honor y los lugares sagrados de los musulmanes. […] Cuando estos defienden a sus hijos, hermanos y hermanas en Palestina, y en muchos países islámicos, el mundo chilla. Los infieles chillan, secundados por los hipócritas. […] Son campeones de la hipocresía, apoyan al carnicero frente a la víctima, al opresor frente al niño inocente. […] A consecuencia de este hecho […] todo musulmán debe acudir en defensa de su religión.
>
> OSAMA BIN LADEN, 7 de octubre de 2001[1]

> Hay una condición humana por la que debemos preocuparnos en tiempos de guerra. Hay un sistema de valores que no debe ser puesto en peligro, valores dados por Dios. No son valores creados por Estados Unidos. Son los valores de la libertad y la condición humana, y de las madres que aman a sus hijos. Lo que es muy importante a la hora de articular nuestra política exterior mediante nuestra diplomacia y nuestra actividad militar, es que nunca parezca que estamos creando, que somos autores de estos valores.
>
> GEORGE W. BUSH, 2002[2]

A TIERRA SANTA

A lo largo de la historia, los imperios han buscado controlar ciertas regiones del mundo a causa de su riqueza mineral. Fue el plomo y la plata lo que atrajo a los romanos a Bretaña en el siglo I. Fue el oro lo que llevó a los conquistadores a Perú en el siglo XVI y a los británicos a Transvaal en el siglo XIX. Tradicionalmente los imperios han procurado también introducir su propia cultura en los países cuyos minerales han extraído. Inglaterra fue romanizada del mismo modo en que el Rand sudafricano fue anglicanizado. Este modelo ha sugerido a muchos analistas contemporáneos que la relación de Estados Unidos con Oriente Próximo tiene un carácter imperial. Por una parte, Estados Unidos tiene un obvio interés a largo plazo en las

inmensas reservas petroleras de la región. Por otro, se dice que los estadounidenses aspiran a transformar su cultura política, que ha resultado excepcionalmente refractaria a la democratización.

Pero si estas han sido las motivaciones que han definido la política estadounidense en Oriente Próximo, entonces dicha política ha estado muy lejos de ser exitosa. El control de Estados Unidos sobre los yacimientos petrolíferos árabes disminuyó de manera manifiesta en la posguerra como resultado de políticas de nacionalización, adoptadas con frecuencia por regímenes abiertamente antiestadounidenses. Según los informes anuales presentados por la Casa de la Libertad, solo Israel y Turquía (dos de los quince países de la región) pueden ser considerados democracias hoy en día. La situación era la misma en 1950, si se exceptúa que Egipto, Irán, Líbano y Siria estaban más cerca de la libertad política que en la actualidad.

Como sugieren los epígrafes, los dirigentes estadounidenses emplean a veces un lenguaje que parece confirmar las acusaciones de sus más encarnizados adversarios en el mundo árabe, de que están implicados en una nueva cruzada contra el islam. En un lapsus momentáneo el propio presidente George W. Bush incluso usó la palabra *cruzada* para caracterizar la guerra que deseaba emprender contra el terrorismo después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Pero la noción de un «choque de civilizaciones» es tan caricaturesca como la idea de que Estados Unidos solo está interesado en el petróleo de Oriente Próximo. Es bastante más esclarecedor concebir el papel de Estados Unidos como el de un poco entusiasta participante en la peculiar civilización de choques propia de la región, una cultura disfuncional en la que las religiones rivales y los recursos naturales constituyen gran parte del contenido del conflicto político, pero la *forma* es el elemento realmente distintivo. Esa forma es, por supuesto, el terrorismo.

De modo convencional se cree que el 11 de septiembre de 2001 fue uno de los momentos decisivos de la historia moderna. Sin tratar de minusvalorar la magnitud del sufrimiento que los terroristas infligieron a miles de familias ni el impacto en la psique colectiva de Estados Unidos, sugerimos que no se trata de nada parecido. Sin duda, Osama Bin Laden y sus acólitos perpetraron crímenes terribles por cuya responsabilidad han de

rendir cuentas. Pero esto sería así, aunque no se tomaran en cuenta sus motivos. Desde la perspectiva del historiador la cuestión crucial es que esos motivos fueron el producto de fuerzas históricas de largo plazo, cuyos orígenes están en las décadas previas, y cuya orientación se ha mantenido casi idéntica después. En esa brillante mañana de finales de verano, la historia de las relaciones de Estados Unidos con Oriente Próximo solo llegó a un momento decisivo en apariencia. Como marzo de 1848 en la historia alemana, septiembre de 2001 fue en muchos sentidos el momento decisivo en el cual la historia no logró decidirse.

Los primeros pasos

Se supone a menudo que el mayor fracaso de la política estadounidense durante la guerra fría fue la derrota de Vietnam. Pero la pérdida de gran parte de Indochina en favor de regímenes comunistas resultó ser tan intrascendente desde un punto de vista estratégico como fue políticamente vergonzosa. Estados Unidos perdió prestigio, pero eso fue casi todo lo que perdió. Fueron los pueblos de Vietnam y Camboya los que pagaron un precio tremendamente elevado por el fracaso estadounidense. Los estadounidenses pudieron alejarse del naufragio de la «contención». La verdad, que los estrategas políticos de Washington solo percibieron de manera gradual, era que Vietnam no importaba. Tampoco, tras una madura reflexión, importaba Cuba, por lo cual Estados Unidos abandonó en silencio la idea de derrocar el régimen de Castro. Ya estuvieran en Hanoi o en La Habana, los comunistas resultaron ser relativamente inofensivos desde el punto de vista de la seguridad nacional estadounidense. En el último de los casos, podían causar todo tipo de daños en otros escenarios periféricos, léase la participación de Castro en las guerras civiles de Angola y Etiopía. Pero si el Caribe importaba tan solo un poco, entonces el África subsahariana era del todo intrascendente, en comparación con la única región del mundo que, a inicios de la década de 1970, los estadounidenses no podían permitirse perder en modo alguno: Oriente Próximo.

Existen muchos equívocos sobre la actitud de Estados Unidos frente a esta región. Uno es que Estados Unidos se mueve por una «relación

especial» incondicional y no cuestionada con el Estado de Israel. Otro es que Estados Unidos se ha visto atraído a Oriente Próximo principalmente por la existencia de vastas reservas de petróleo bajo sus desérticas arenas. Todavía hay un tercer equívoco según el cual los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 fueron lo que Estados Unidos se merecía por sus fechorías en la región. Tales ideas no se limitan en modo alguno a los miembros de al-Qaeda. Apenas se había controlado el fuego y el polvo se había comenzado a asentar en el sur de Manhattan cuando una sucesión de *bienpensants* se apresuraron a ventilar teorías similares en la prensa.[3] La realidad es bastante más complicada. Primero, la relación de Estados Unidos con Israel se ha caracterizado desde hace mucho por la fricción y la ambivalencia y no es ningún lecho de rosas. En segundo lugar, Estados Unidos con su riqueza petrolífera es mucho menos dependiente del petróleo de Oriente Próximo que Europa occidental o Japón. El «control» de las reservas de petróleo árabes es un objetivo al que Estados Unidos ha renunciado hace mucho; si tal control fuera necesario para asegurar el flujo de petróleo al mundo occidental, serían los alemanes y los japoneses, que carecen de petróleo, quienes estarían presionando para conseguirlo con el mayor celo. En tercer lugar, el fenómeno del terrorismo en Oriente Próximo (y de hecho en otras partes) ha tenido relativamente poco que ver con Estados Unidos hasta fechas recientes. Lo más notable respecto al 11 de septiembre de 2001 fue el hecho de que el suelo estadounidense se hubiera visto libre de atentados terroristas de esa magnitud durante tanto tiempo. Y lo que parece haber motivado a los autores del atentado no puede realmente describirse como una fechoría, ya que las tropas estadounidenses estaban estacionadas en Arabia Saudí principalmente para defender a ese país y a sus vecinos de la agresión de otro estado árabe, Irak.

Tan importante ha sido Oriente Próximo para la política exterior de Estados Unidos durante las tres décadas pasadas que es fácil olvidar cuán poca atención se le ha solido prestar.[4] Antes de la década de 1950 la presencia estadounidense en Oriente Próximo era tanto académica como estratégica, bajo la forma de notables instituciones como las sedes de la Universidad

Americana en El Cairo y Beirut, el Roberts College en Estambul y el Alborz College en Irán. En septiembre de 1946 Loy W. Henderson, director de la Oficina para Asuntos de Oriente Próximo y África del Departamento de Estado, señaló que «el principal objetivo» de la política estadounidense en la región era «impedir que las rivalidades y los conflictos de intereses se conviertan en hostilidades abiertas que pudieran llevar finalmente a la tercera guerra mundial».[5] Como mucho, esto ponía a Estados Unidos en el papel de benigno árbitro. No se buscaban compromisos más fuertes. Fue de hecho una decisión británica entregar a los estadounidenses la responsabilidad de Turquía (y, dado el caso, de Grecia) en 1947. Después de ello, los británicos permanecieron como la fuerza externa dominante en la región por lo menos una década más e incluso después del fiasco de Suez continuaron considerando el golfo Pérsico como parte de su esfera de influencia.

Es cierto que Estados Unidos ha adquirido desde hace tiempo un interés económico en la región. A partir de la década de 1920 en adelante las compañías petrolíferas estadounidenses han luchado por afianzarse allí, forzando a las reluctantes compañías británicas a concederles un lugar en la Turkish Petroleum Company (después iraquí) un año después de que los británicos encontraran petróleo en Baba Gurgur en 1927.[6] Eso ocurrió en los primeros días; hasta 1940 los productores de Oriente Próximo aportaban solo el 5 por ciento de la producción mundial. Pero en ese momento los estadounidenses ya estaban convencidos de que allí había un vasto potencial no aprovechado.[7] En los años treinta, ayudados por el arabista británico renegado Harry St. John Philby, se esforzaron en convertir el reino desértico gobernado por la familia saudí en un satélite de Estados Unidos.[8] Durante la Segunda Guerra Mundial aprovecharon la debilidad británica para proponer un pacto: Estados Unidos se quedaría con Arabia Saudí y dejaría Persia a los británicos; compartirían Irak y Kuwait.[9] El patrón de las relaciones entre Estados Unidos y Arabia Saudí se estableció entonces: dinero y armas para la familia real saudí a cambio de concesiones petroleras y bases militares para los estadounidenses.[10] El consorcio de compañías petrolíferas formado por la Arabian American Oil Company (ARAMCO) se convirtió en un canal para los arrendamientos reales; pronto pagaban hasta

la mitad de sus ingresos a los saudíes, pago que el Tesoro de Estados Unidos consideraba exento de impuestos.[11] Cuando John Foster Dulles se convirtió en el primer secretario de Estado que visitó Oriente Próximo en 1953, quedó impresionado; declaró que el petróleo y otros recursos minerales de la región serían «vitales para nuestro bienestar».[12]

Pero si Estados Unidos hubiera creído eso de verdad, habría actuado de modo muy diferente en lo tocante a una cuestión fundamental. Pues nada podría haber sido mejor calculado para perder la amistad de los pueblos árabes que el constante apoyo al Estado de Israel. El rápido reconocimiento de ese nuevo Estado fue en muchos sentidos responsabilidad de Harry Truman; insistió en ello en mayo de 1949 en contra del consejo del Departamento de Estado.[13] El compromiso de Truman ha prevalecido. Hacia 1958 la importancia principal de la relación con Israel se ha convertido en un axioma de la política exterior de Estados Unidos. Según dijo un ex embajador de Estados Unidos en Egipto: «Israel representa nuestro interés directo más antiguo en el área. […] La continuidad de Israel como Estado independiente representa sin lugar a dudas un compromiso básico de la política exterior de Estados Unidos».[14]

Muchos analistas ponen su atención en las razones de este compromiso: la influencia política del llamado grupo de presión o *lobby* sionista en Estados Unidos; los sentimientos de culpabilidad por el holocausto generalizados; el hecho de que Israel es un oasis democrático en Oriente Próximo; la creencia de los cristianos evangélicos de que el regreso de los judíos a Tierra Santa es un signo de la inminencia de la segunda venida de Cristo. Pero pocas veces se advierten las frecuentes desavenencias entre Israel y Estados Unidos. El apoyo de Truman no comprendía la ayuda militar, por ejemplo. Dulles suspendió la ayuda a Israel más de una vez. Estados Unidos fue contrario a Israel cuando ocupó Sinaí y la franja de Gaza en 1956, e insistió en que los israelíes se retiraran. Faltó a su palabra de asegurar la libertad de paso para los barcos israelíes por el estrecho de Tiran antes de la guerra de los Seis Días, pese a haber prometido hacerlo en Naciones Unidas. Después Estados Unidos favoreció la internacionalización de Jerusalén y criticó la política de colonización israelí

en los territorios tomados a los árabes en 1967.[15] La ocupación israelí de Gaza y de Cisjordania ha servido muy poco a los intereses estadounidenses.

Lo que de verdad llevó a Estados Unidos a Oriente Próximo en los años cincuenta no fue Israel o el petróleo, sino el miedo a la Unión Soviética; para ser exactos, miedo de que los rusos pudieran sacar provecho de la crisis de los imperios europeos con tanto éxito en el mundo árabe como lo habían hecho en Asia.[16] Para comenzar, resultó que los rusos fueron de lo más torpes. Los avances de Stalin hacia Teherán fueron contraproducentes;[17] en comparación, el derrocamiento del primer ministro iraní Muhammad Mussadegh —que había nacionalizado de forma precipitada la Anglo-Iranian Oil Company—, fomentado por los británicos pero ejecutado por la CIA, pareció garantizar el dominio estadounidense a un coste mínimo.[18] El fundamento estadounidense para la operación Ayax era, en esencia, la contención preventiva. Tal como recordaba uno de los agentes de la CIA: «Era sobre lo que los soviéticos habían hecho y lo que sabíamos sobre sus planes futuros». Irán, en su opinión, había ocupado un lugar muy destacado en la «lista de prioridades» rusas.[19]

Algunos estadounidenses tenían dudas sobre la sensatez de respaldar a los antiguos colonialistas contra un dirigente popular que evidentemente no era marxista. En Egipto el impulso inicial de Estados Unidos fue respaldar al demagogo nacionalista (en este caso el coronel Gamal Abdel Nasser) en contra de los británicos; de hecho, el Departamento de Estado animó al dirigente egipcio a exigir el final de la presencia militar británica en la zona del canal de Suez. En 1956, sin embargo, los coqueteos de Nasser con los rusos y los llamamientos al resto del mundo árabe habían irritado a Eisenhower y a Dulles tanto que resolvieron ponerlo en evidencia. El rechazo de Estados Unidos a financiar la presa de Asuán proyectada por Nasser provocó otra nacionalización espectacular, esta vez la del canal de Suez.[20] Si, en esta coyuntura, Estados Unidos hubiera sido capaz de controlar a los que supuestamente eran sus dos aliados más cercanos, Gran Bretaña e Israel, las cosas podrían haber sido diferentes, y no solo en Oriente Próximo. En cambio el primer ministro británico sir Anthony Eden aceptó un descabellado plan francés de ocupar la zona del canal de Suez por la fuerza, con el pretexto de detener una guerra árabe-israelí que los

israelíes concertaron con satisfacción. Eden no solo no consultó a Eisenhower; había sido advertido de la manera más explícita de que un golpe de ese tipo no contaría con el respaldo de Estados Unidos, por la simple razón de que parecería una aventura incluso más atrozmente neocolonial que el derrocamiento de Mussadegh y podría dejar todo Oriente Próximo, a excepción de Israel, en manos de Jruschov. Incrédulo Eisenhower preguntó: «¿Cómo podemos apoyar a Gran Bretaña y a Francia si al hacerlo perdemos todo el mundo árabe?».[21]

Por desgracia, la amenaza pública de Jruschov de utilizar armamento nuclear *pareció* ser la razón de la retirada anglofrancesa,[22] mientras que el verdadero motivo fue la presión sobre la libra y la negativa de Estados Unidos a prestarle siquiera un centavo a Gran Bretaña si Eden no se retiraba. Peor aún, el desconcierto que se vivía en Occidente dio a los rusos manos libres para suprimir con extrema brutalidad el gobierno reformista de Imre Nagy en Hungría. De ese modo Estados Unidos no se llevó el mérito en El Cairo por haber atajado a Eden[23] y, apenas dos años después, se vio imposibilitado de actuar cuando un grupo de oficiales del ejército iraquí, por instigación de Nasser, montó una revuelta en Bagdad que destronó y asesinó al monarca hachemita probritánico, Faisal II, y a su primer ministro, Nuri es-Said. La decisión de enviar una fuerza de quince mil marines al Líbano después de este golpe no consiguió nada; en efecto, es difícil ver qué podrían haber hecho allí para influir en los acontecimientos en Bagdad o en cualquier otra parte. (Beirut en esta época era todavía una especie de patio de recreo cosmopolita, muy distinto de la zona de guerra en que se convirtió después.)[24] Si la estrategia de Estados Unidos respondía a un deseo de controlar el petróleo de Oriente Próximo, este era un serio revés. Poco después del golpe el nuevo gobierno iraquí revocó la concesión de la Iraqi Petroleum Company, y así llegó a su fin la principal ventaja británica de su exitosa invasión de 1917. Irak estuvo entre los primeros países árabes en nacionalizar su industria petrolera.[25] Entretanto, los saudíes interrumpieron sus compras de armas de Estados Unidos y rehusaron renovar el arriendo de la base aérea de Daran.[26] A diferencia de Castro en Cuba, Nasser tenía poco interés en el modelo económico soviético, pero

también se sintió satisfecho de obtener la recompensa que Moscú tenía que ofrecer, y de mofarse con sorna de Washington.[27]

ENTRE GAZA Y EL GOLFO

Hacia finales de la década de 1950 ya eran penosamente obvias tres cosas en lo concerniente a la posición de Estados Unidos en Oriente Próximo. Primero, los israelíes consideraban que el apoyo de Estados Unidos era, a efectos prácticos, incondicional. Podían hacer lo que les viniera en gana. En segundo lugar, las compañías petrolíferas estadounidenses eran tan vulnerables como la empresa británica en el canal de Suez a la nacionalización de gobiernos árabes que no veían ninguna ventaja en compartir los ingresos generados por su petróleo con los extranjeros. En tercer lugar, la coexistencia pacífica entre Israel y sus vecinos era improbable, si no imposible; de algún modo, Estados Unidos tenía que minimizar el daño causado por ese conflicto. La buena noticia desde el punto de vista estadounidense era que la penetración soviética de Oriente Medio resultó mucho menos exitosa de lo que se había supuesto en 1950. La mala noticia era que tras la guerra árabe-israelí surgió una amenaza más peligrosa, o mucho menos predecible, que la penetración soviética: el terrorismo, el pecado original de Oriente Próximo. Lo que los extremistas sionistas habían hecho antes para expulsar a los británicos de Palestina, los extremistas palestinos lo hacían ahora en contra de los israelíes, una vez que sus esperanzas de una victoria militar árabe se habían esfumado.

La solución de los dos estados para el conflicto entre judíos y árabes en el antiguo mandato británico de Palestina estuvo al alcance de la mano desde el principio, bajo la forma de la resolución 181 de la Asamblea General de la ONU. En cambio, los árabes optaron por combatir. Pero las fuerzas conjuntas de Líbano, Siria, Irak, Transjordania y Egipto, apoyadas por Arabia Saudí, fracasaron de forma miserable en su intento de ahogar el estado recién nacido en su cuna. Suez fue una humillación para Gran Bretaña y Francia, pero para los israelíes constituyó una victoria: se

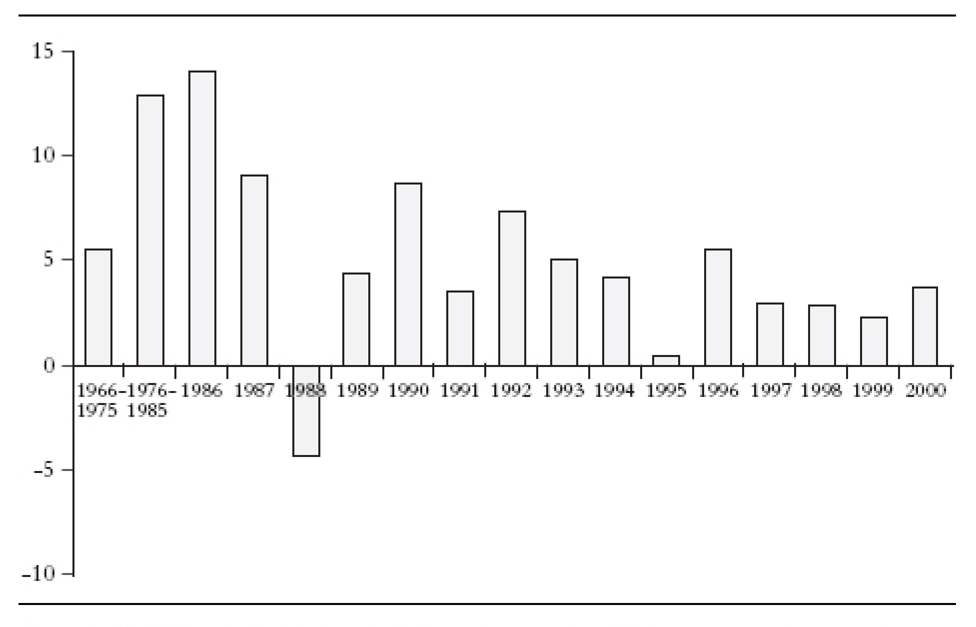
apoderaron de la franja de Gaza y Sharm el-Sheij, aunque después quedaron bajo el control de la ONU; infligieron fuertes bajas a las fuerzas egipcias a un coste relativamente bajo para las fuerzas israelíes de Defensa. La guerra de los Seis Días de 1967 fue una respuesta directa y legítima a los evidentes preparativos bélicos dirigidos por Egipto; diez días antes de los primeros bombardeos israelíes, Nasser había jurado borrar a Israel del mapa. Una vez más los árabes fueron derrotados con facilidad, una vez más los israelíes ocuparon Sinaí y Gaza, y esta vez, en respuesta a la decisión de Jordania de aliarse a Egipto, también tomaron Judea, incluidas Jerusalén y Samaria (Cisjordania), así como los Altos del Golán. Pese a sus éxitos iniciales, la guerra del Yom Kippur de octubre de 1973 terminó en otro ataque contra Israel por parte de Egipto y Siria. Incluso con la ayuda soviética e iraquí, los ejércitos árabes fueron obligados a retroceder a su propio territorio. Hacia 1982 los israelíes se sintieron lo bastante confiados para invadir Líbano.

En su respuesta a estas amenazas externas, los israelíes no se sintieron en absoluto en la obligación de consultar con Estados Unidos. Los estadounidenses no fueron advertidos de la guerra de los Seis Días; tampoco se alegraron demasiado con las sucesivas victorias israelíes. Como comentó Nixon en una entrevista en 1970, Oriente Próximo se había vuelto «muy peligroso. Es como los Balcanes antes de la Primera Guerra Mundial; allí las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, pueden verse abocadas a un enfrentamiento que ninguna desea a causa de las diferencias en la zona».[28] A medida que la contención daba paso a la distensión, ninguna de las superpotencias mostraba entusiasmo ante la perspectiva de otra guerra árabe-israelí. Cuando estalló en 1973, Estados Unidos ofreció ayuda a Israel solo después de que fue evidente que los rusos ayudaban al otro bando: en ambos casos esta ayuda daba derecho a las superpotencias a presionar por un alto al fuego. No obstante, negociar la paz resultó muy difícil.[29] Los políticos estadounidenses e israelíes continuaron invocando las ya familiares expresiones acerca de su «relación especial» y «profunda amistad».[30] La ayuda estadounidense alcanzó un nivel sin precedentes: entre 1967 y 1985, un cuarto de toda la ayuda económica y militar de Estados Unidos se destinó a Israel, una suma de

unos veinticinco mil millones de dólares. Esto equivalía a cerca del 13 por ciento del ingreso nacional bruto israelí (véase el gráfico 7). Pero cuanto más desempeñaba Estados Unidos el papel de negociador honesto entre Israel y Egipto, tanto menos parecía poder comprar con ese dinero.[31]

Es cierto que el presidente Carter convenció al primer ministro israelí Menachem Begin de ceder Sinaí para conseguir la paz con Egipto. No obstante, eso fue todo lo que pudo conseguir; las conversaciones sobre el futuro de los territorios ocupados acabaron en nada. En diciembre de 1981, cuando Israel decidió alterar el estatus de los Altos del Golán imponiendo en dicha área sus leyes, jurisdicción y administración, Estados Unidos apoyó la resolución de la ONU que condenaba esta acción.[32] Cuando Israel invadió Líbano siete meses después, Estados Unidos formó parte de fuerza de paz desplegada para impedir la ampliación del conflicto. Ese mismo año Ronald Reagan intentó un «nuevo comienzo» en el proceso de paz que fue vetado de modo eficaz por los israelíes. Los estadounidenses nunca consideraron una ruptura total con Israel. De hecho, el acuerdo de 1983 entre Reagan y el primer ministro israelí Yizhak Shamir fue seguido por un significativo aumento en la cooperación militar y la ayuda económica.[33] Sin embargo, los israelíes resistieron con tenacidad la presión estadounidense para que negociaran con los palestinos. Ya en diciembre de 1988, Yasser Arafat aceptó las condiciones estadounidenses para un diálogo bilateral (renunciar al terrorismo, reconocer el Estado de Israel y aceptar las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU).[34] Los israelíes, pese a ello, tuvieron cada vez menos voluntad de aceptar el restablecimiento de las fronteras de 1967. Cada año que pasaba, mientras seguían los asentamientos en los territorios ocupados (hacia 1983 había casi treinta mil colonos judíos) y mientras los palestinos que vivían allí recurrían a la violencia, se hacía más difícil de imaginar una restauración del *statu quo* preexistente. Los estadounidenses protestaron por la política de colonización y por el uso de fuego real contra los palestinos que lanzaban piedras, pero no sirvió de nada.[35]

Gráfico 7. Ayuda a Israel en términos de porcentaje del ingreso nacional bruto israelí, 1966-2000



Nota: En 1988 el rendimiento de subsidios y los pagos de capital excedieron las concesiones y créditos nuevos.

Fuente: Calculado a partir de datos de varios números del *Statistical Abstract of the United States* y Banco Mundial, *World Development* (base de datos).

La dificultad crucial para los estadounidenses era que incluso mientras Israel establecía su superioridad militar sobre los países árabes, hecho que forzaba a los palestinos a recurrir al terrorismo en lugar de la guerra convencional, la importancia *económica* de los países árabes crecía. En 1953, Estados Unidos todavía generaba más de la mitad del total de la producción de petróleo mundial; hacia 1973, su participación había caído al 21 por ciento. Las importaciones estadounidenses de petróleo habían sido antes insignificantes; hacia 1977 habían subido al 46 por ciento del consumo total, y una parte creciente de estas importaciones provenían de Oriente Próximo,[36] lo cual tenía ventajas y desventajas para Estados Unidos. A medida que los países exportadores de petróleo se enriquecían más, gastaban más cantidades de dinero en bienes estadounidenses e invertían sumas significativas de sus petrodólares en Estados Unidos.[37] Entre 1970 y 1972, por ejemplo, las compras de armas de Arabia Saudí a empresas estadounidenses se multiplicaron por veinte.[38] En los años subsiguientes, se vendió a los saudíes armamento por valor de 83.000 millones de dólares.[39] En cualquier caso, una parte sustancial de la industria

petrolera de Oriente Próximo estaba todavía en manos estadounidenses, aunque esta se redujo cuando los saudíes finalmente nacionalizaron ARAMCO.[40] Además, no era Estados Unidos el que se había vuelto verdaderamente dependiente del petróleo árabe, sino sus aliados.[41] En la guerra fría, esta situación dio al futuro de Oriente Próximo una dimensión estratégica así como económica. Como Eugene V. Rostow sostuvo en 1975: «El primer y más básico [interés estadounidense] es la importancia geopolítica de Oriente Medio para la defensa de Europa. Nuestra alianza con Europa occidental es absolutamente esencial para el equilibrio del poder mundial del que depende la seguridad primordial de Estados Unidos. […] El control hegemónico del petróleo, del espacio y del conjunto de la región por parte de la Unión Soviética acarrearía el dominio sobre Europa occidental también. La OTAN sería desmantelada».[42] Hasta este punto, de hecho, parecía haber pocas razones de preocupación. Los soviéticos habían cesado más o menos de ejercer influencia en El Cairo desde la expulsión de sus asesores militares en 1972. Aunque tenían cierto peso en Siria, eso difícilmente podía presentarse como «control hegemónico». Los estadounidenses, en cambio, parecían estar apoderándose de la antigua posición de predominio de Gran Bretaña en los estados más pequeños del golfo que se contaban entre los mejor dotados de «oro negro»: Kuwait, los Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Qatar y Omán.[43] Entretanto, la característica diplomacia de enlace de Kissinger no solo convenció a Egipto e Israel de «retirarse» en 1973-1974, sino que también llevó a un rápido fin el embargo saudí de petróleo.

Sin embargo, no hacía falta que el petróleo de Oriente Próximo cayera bajo el control *soviético* para que tanto Estados Unidos como sus aliados sufrieran graves problemas económicos. Para ello podía bastar con el control árabe. El dictador libio Muammar el-Gadafi ya lo había demostrado después de la guerra árabe-israelí de 1967, cuando había aprovechado la creciente demanda occidental de petróleo libio subiendo los precios y la participación en las ganancias y, al final, nacionalizando los activos de las compañías petrolíferas. Hasta 1972, Estados Unidos había logrado la cuadratura del círculo al apoyar a Israel y al mismo tiempo al soberano saudí, que odiaba el sionismo tanto como el comunismo.[44] No obstante, en

1973, los saudíes respaldaron el ataque egipcio contra Israel no con soldados sino mediante el aumento de un 70 por ciento de los precios del petróleo y por medio de un embargo que cortó los suministros de petróleo a los partidarios de Israel hasta un 5 por ciento mensual. Cuando los estadounidenses duplicaron su ayuda a Israel, los saudíes impusieron un embargo total a las exportaciones a Estados Unidos. En un momento en que las autoridades monetarias estadounidenses y europeas estaban aprendiendo a vivir con un tipo de cambio flotante, y en que las autoridades fiscales habían abrazado ampliamente una versión vulgarizada de la gestión keynesiana de la demanda, la fuerte alza del precio del petróleo tuvo consecuencias espectaculares. Se disparó la inflación, de repente las finanzas públicas quedaron al descubierto, pero al mismo tiempo subió el desempleo (véase el gráfico 8). Peor todavía, la «estanflación» fue la secuela de la revolución iraní de 1979, que en muchos sentidos supuso el revés más desastroso de la política exterior estadounidense al conseguir que el vanidoso y ya enfermo sha Mohammad Reza Pahlevi, respaldado por Estados Unidos, fuera suplantado no por un títere soviético, sino por una persona completamente inesperada: un defensor teocrático radical del fundamentalismo islámico.

El sha no fue el peor de los déspotas impuestos y apoyados por Estados Unidos durante la guerra fría. Es cierto que el régimen distaba de ser liberal, y que la propensión del sha por el consumo ostentoso no era demasiado sensata. Sin embargo, comparado con los dictadores que Estados Unidos respaldó en Nicaragua o Chile, era un déspota ilustrado. Sin duda, el Irán del sha era una sociedad relativamente desigual según los parámetros europeos occidentales o estadounidenses, pero no más que Turquía y menos que muchos países latinoamericanos. Lo extraordinario fue la despreocupación que mostraron sus arquitectos estadounidenses mientras el régimen se deslizaba hacia el borde del abismo revolucionario. Perder Vietnam ante los herederos de Ho Chi Minh, como hemos visto, no había sido importante en términos geopolíticos. Pero perder Irán ante el ayatolá Ruholah Jomeini, el Lenin de la revolución islámica, fue una calamidad cuyas ramificaciones fueron y siguen siendo impensables. Irán era, después de Turquía, el más grande de los estados de Oriente Próximo, con una

población tres veces la de Irak. Seguía a Arabia Saudí como mayor productor de petróleo, aportando más del 10 por ciento de la producción total mundial en 1973, lo que lo convertía en el tercero más grande del mundo (Estados Unidos era todavía el mayor productor del mundo en esa época).[45]

GRÁFICO 8. EL PRECIO DEL PETRÓLEO Y EL ÍNDICE DE «MISERIA ESTADOUNIDENSE», 1970-2002

FUENTE: Economagic.

En enero de 1980, el presidente Carter —que todavía no se había recuperado del secuestro de cincuenta y dos rehenes en la embajada de Teherán— trataba ansiosamente de redefinir la estrategia estadounidense en Oriente Próximo. «Todo intento de una fuerza externa de establecer un control sobre la región del golfo Pérsico —declaró— será considerado como un ataque a los intereses vitales de Estados Unidos […] y tal ataque será rechazado con todos los medios disponibles, incluida la fuerza militar.»[46] Se buscaba lanzar una advertencia a la Unión Soviética, que se acababa de embarcar en su desastrosa y mal concebida invasión de Afganistán, a fin de que no aprovechara la crisis iraní para sus propios fines. En ese momento pareció que la guerra fría tocaba fondo una vez más; el propio Carter describió la acción rusa como la mayor amenaza a la paz

mundial desde 1945. Enseguida, la carrera armamentista en Europa entró quizá en su fase más peligrosa, con el despliegue de misiles nucleares de alcance intermedio primero por los soviéticos, y después, en medio de violentas protestas ocasionales, por los estadounidenses. Tampoco era ilógico temer que Moscú sacara provecho del caos en Teherán: había considerado por largo tiempo Persia como una región de importancia y de hecho informalmente desde finales del siglo XIX hasta la década de 1940 había compartido de forma extraoficial el poder. Pero la «fuerza externa» que Carter tenía en mente resultó no ser el problema en Oriente Próximo. De ahora en adelante serían las fuerzas *dentro* de la región las que plantearían las amenazas más graves a los intereses estadounidenses.

Como todos los regímenes revolucionarios, el Irán de Jomeini se vio pronto implicado en una guerra con su vecino. El dictador iraquí, Sadam Husein, temiendo un levantamiento proiraní de la población shií de su propio país, decidió invadir Irán en 1980. El sarcástico comentario de Kissinger («Es una pena que no pierdan los dos») reflejaba el dilema al que se enfrentaba Estados Unidos. Un régimen que consideraba a Estados Unidos como «el gran Satán» difícilmente podía ser un instrumento de la política estadounidense, pero la tiranía baahista de Sadam Husein, aunque secular en el viejo estilo nacionalista árabe, no era mucho más atractiva. En una hazaña de *realpolitik* que eclipsó incluso la de Kissinger durante la década de 1970, Estados Unidos terminó prestando ayuda a ambos bandos. Le vendieron en secreto armas a Irán, primero para comprar la liberación de los rehenes de la embajada, después para recaudar fondos para las operaciones secretas estadounidenses en Centroamérica. Sadam entretanto recibió considerables créditos de mercancías, que llegaron hasta más de mil millones de dólares en 1989, pese al hecho de que su ejército no solo empleó armas químicas, sino que una vez atacó a un buque de guerra estadounidense.[47] Si el resultado de la guerra del Golfo fue que ningún bando perdió, esto se debió al menos en parte al maquiavelismo estadounidense, el mismo que inspiró al gobierno de Reagan a canalizar dinero y armas hacia los muyaidines que combatían contra el Ejército Rojo en Afganistán.

Sin embargo, la verdadera dificultad para Estados Unidos consistía en que ejercer cualquier tipo de influencia directa en el golfo dependía de poder mantener algún tipo de presencia militar allí. Empero, una consecuencia de la revolución iraní fue que el régimen saudí empezó a mostrar poco entusiasmo por dar acceso a las tropas estadounidenses a las bases del golfo. Aunque justo después de la revolución en Teherán los saudíes dieron la bienvenida a un escuadrón de F-15 estadounidense, al que siguieron en octubre de 1980 aviones equipados con AWACS, se opusieron al «consenso estratégico» del secretario de Estado, Alexander Haig, que implicaba un acceso más amplio a las bases del golfo para las tropas estadounidenses. De modo significativo, la Fuerza de Despliegue Rápido formada para aplicar la doctrina Carter fue primero establecida bastante lejos, en Tampa, Florida. En mayo de 1981, el Consejo de Cooperación del Golfo, dominado por los saudíes, declaró que toda la región del golfo debía mantenerse «libre de conflictos internacionales, en particular de la presencia de flotas militares y bases extranjeras».[48] Solo cuando estuvo claro que tanto Irán como Irak estaban dispuestos a atacar la navegación neutral en el golfo la presencia estadounidense naval se volvió aceptable. En 1987 los buques petroleros kuwaitíes llevaron banderas estadounidenses para justificar la protección naval de Estados Unidos.[49] Al final, en 1990, los saudíes transigieron y permitieron que hubiera tropas estadounidenses en su territorio. Resultó ser una decisión plagada de peligros para ambas partes. Sin darse cuenta, el imperio americano había creado un nuevo y peligroso enemigo.

LA LÓGICA DEL TERROR

¿Por qué Osama Bin Laden, un saudí, ordenó a veintiún seguidores suyos, saudíes también en su mayoría, secuestrar cuatro aviones y estrellarlos contra las Torres Gemelas del World Trade Center, el Pentágono y (con toda probabilidad) la Casa Blanca? En la Declaración del Frente Mundial Islámico por la Yihad contra los Judíos y los Cruzados del 23 de febrero de 1998, él y los demás firmantes dieron tres razones para lanzar su famosa *fatwa* «a fin de liquidar a los estadounidenses y a sus aliados»:

> Primero, durante más de siete años Estados Unidos ha estado ocupando tierras del islam en el más santo de los lugares, la península arábiga, saqueando sus riquezas, imponiéndose a sus gobernantes, humillando a su pueblo, aterrorizando a sus vecinos, y convirtiendo sus bases en la península en una punta de lanza con la cual combatir a los pueblos musulmanes vecinos […].
>
> Segundo, pese a la gran devastación infligida al pueblo iraquí por la alianza de los cruzados con los sionistas […] los estadounidenses otra vez tratan de repetir las horrorosas masacres […].
>
> Tercero, si los objetivos de los estadounidenses tras estas guerras son religiosos, el objetivo es también servir al minúsculo Estado judío y distraer la atención de su ocupación de Jerusalén y el asesinato de musulmanes allí. La mejor prueba de esto es su ansia por destruir Irak, el Estado árabe vecino más fuerte, y su afán de fragmentar todos los estados de la región, tales como Irak, Arabia Saudí, Egipto y Sudán, en paisuchos de papel y mediante su desunión y debilidad garantizar la supervivencia de Israel y la continuación de la brutal ocupación de la península por los cruzados.

El objetivo de matar estadounidenses era por tanto claro: se trataba de «liberar la mezquita de al-Aqsa y La Meca de su control, y de que sus ejércitos salieran de las tierras del islam, derrotados e incapaces de amenazar a ningún musulmán».[50] Bin Laden repitió estas palabras en la entrevista publicada en la revista *Time*, once meses después y apenas ocho meses antes de los atentados del 11 de septiembre.[51] En síntesis, sus metas eran: expulsar a las fuerzas estadounidenses de Arabia Saudí y de Oriente Próximo completamente; derribar a los gobiernos árabes favorables a Estados Unidos, y destruir el Estado de Israel. Las declaraciones posteriores que se le atribuyen son coherentes en estos puntos.[52]

Algunos comentaristas occidentales se engañan con la retórica de Bin Laden sobre una *yihad* global panislámica al imaginar que el terrorista es un genuino heraldo de un choque de civilizaciones.[53] Sería más preciso decir que Bin Laden es el resultado de la característica civilización de choques de Oriente Medio, una cultura política atrasada en la que el terrorismo ha sido desde hace mucho el sustituto tanto de la política pacífica como de la guerra convencional. Sin duda es gratificante imaginar un sentimiento musulmán colectivo de desencanto histórico, un antiguo complejo de superioridad que siglos de decadencia histórica han transformado en «una espiral descendente de odio y despecho, rabia y aflicción, pobreza y opresión».[54] Pero la ideología de al-Qaeda no tiene mucho en común con los sistemas de creencias de la mayoría de las personas que viven en los países musulmanes más grandes, tales como Indonesia y Turquía, por no hablar de las

comunidades de inmigrantes musulmanes en Occidente. Incluso las creencias religiosas de Bin Laden llevan el sello idiosincrásico del wahabismo, el cual ha estado limitado históricamente a los desiertos de Arabia. Al-Qaeda se comprende mejor como el ala extremista de una *religión política* específicamente árabe, una expresión que el historiador Michael Burleigh de un modo esclarecedor ha empleado en fechas recientes para explicar la característica esencial del nazismo: el liderazgo mesiánico, la necesidad de adoctrinar, el afán de persecución.[55]

Esto no es, debe advertirse, lo mismo que decir que al-Qaeda es el producto del «fascismo islámico», aunque ambos por supuesto comparten la violencia y el antisemitismo.[56] Los movimientos fascistas de los años veinte y treinta nunca fueron especialmente afines al terrorismo, prefiriendo apoderarse de los estados-nación existentes y hacer la guerra utilizando las fuerzas armadas convencionales. Sería más acertado hablar de «nihilismo islámico», o quizá «bolchevismo islámico», pues no debemos olvidar que en sus primeros años Lenin y Stalin fueron también terroristas. En efecto, hay más de una semejanza pasajera entre «el hidalgo Ulyanov», como el joven Lenin gustaba de hacerse llamar, y sus planes para derribar el zarismo concebidos en lúgubres hoteles suizos, y el apóstata millonario saudí, que organiza la debacle de Estados Unidos desde una recóndita cueva en Afganistán. Debería también recordarnos que la civilización occidental» (a menos que entendamos como tal solo la fusión judeo-protestante-católica-deísta que conforma la cultura estadounidense actual) ha sido capaz en el pasado de producir religiones políticas tan intolerantes y sanguinarias como el bolchevismo islámico actual.

El terrorismo, que quiere decir el uso esporádico de la violencia por fuerzas no estatales con fines políticos, no es nada nuevo, y menos aún en Oriente Próximo y en la lucha contra las potencias imperiales. Hacia la década de 1940 los británicos lo conocían muy bien, ya que las minorías radicales entre sus súbditos irlandeses y bengalíes se habían lanzado desde hacía tiempo a campañas homicidas para conseguir su independencia. El terrorismo había ya desempeñado un papel decisivo en la caída del imperio austríaco y de los Romanov. Desde la década de 1860 hombres como el anarquista ruso Serguei Necháev habían estado predicando una doctrina de

terrorismo, ideada para fomentar la revolución, que casi llegaba a convertirse en un fin en sí mismo. Fue Nechåev quien escribió el *Catecismo revolucionario* (1868) que declaraba: «El revolucionario solo conoce una única ciencia: la ciencia de la destrucción…[Su] propósito es solo uno: la destrucción más rápida y segura de este sistema asqueroso».[57] Otro europeo, el italiano Carlo Pisacane, acuñaba la frase «propaganda por la acción».[58] Joseph Conrad también hubiera captado de inmediato la idea subyacente en la elección del blanco de Bin Laden. Los lectores de su novela *El agente secreto* recordarán las palabras de míster Vladimir, el conspirador subversivo que planea volar el observatorio de Greenwich en uno de «los atentados en serie […] ejecutados aquí, en este país». Explica Vladimir: «Estos atentados [no tienen que ser especialmente sangrientos, pero] han de ser sobrecogedores […] efectivos. Había que organizarlos contra los edificios por ejemplo. […] Deben tener toda la sorprendente insensatez de una blasfemia gratuita [y ser] el despliegue más alarmante de una feroz imbecilidad». En suma, debía ser un acto simbólico que hablara por sí mismo. «¿Cuál es el ídolo que en este momento toda la burguesía adora, eh, Mr.Verloc?», pregunta Vladimir al hombre designado para poner las bombas.[59] Hace cien años el «ídolo del momento» era la ciencia; de ahí el atentado contra el observatorio. En el 2001 era la economía, o para ser más exactos, la globalización económica; de ahí, podría sostenerse, el atentado contra las Torres Gemelas.

Pero el terrorismo en el mundo real es algo más que simbolismo. Es la continuación de la guerra por otros medios, por aquellos que son demasiado débiles para emprender una guerra convencional en defensa de sus objetivos políticos. El rasgo característico del terrorismo es que la violencia es esporádica. Su tecnología es primitiva. Sus operaciones son, contrariamente a la creencia popular, muy vulnerables frente a medidas contrarias, en especial cuando los terroristas no tienen bases en territorio extranjero desde las cuales operar. Los recursos del terrorista son bastante inferiores a los de los estados contra los que luchan, de modo que la mayoría de las organizaciones terroristas dependen de una combinación de robo y limosnas para obtener fondos. Es posible que una organización terrorista opere en un país sin fuentes externas de apoyo, pero necesita un

emplazamiento seguro donde sus miembros puedan preparar sus atentados sin temor a ser interceptados. Cuando esto no está a su alcance, los terroristas deben buscar apoyo en el exterior. Los países que les ofrecen ayuda, o que simpatizan con ellos, no son el blanco de su violencia. A la inversa, los países extranjeros que apoyan al otro bando (el gobierno contra el que los terroristas combaten) pueden encontrarse involucrados en el conflicto.

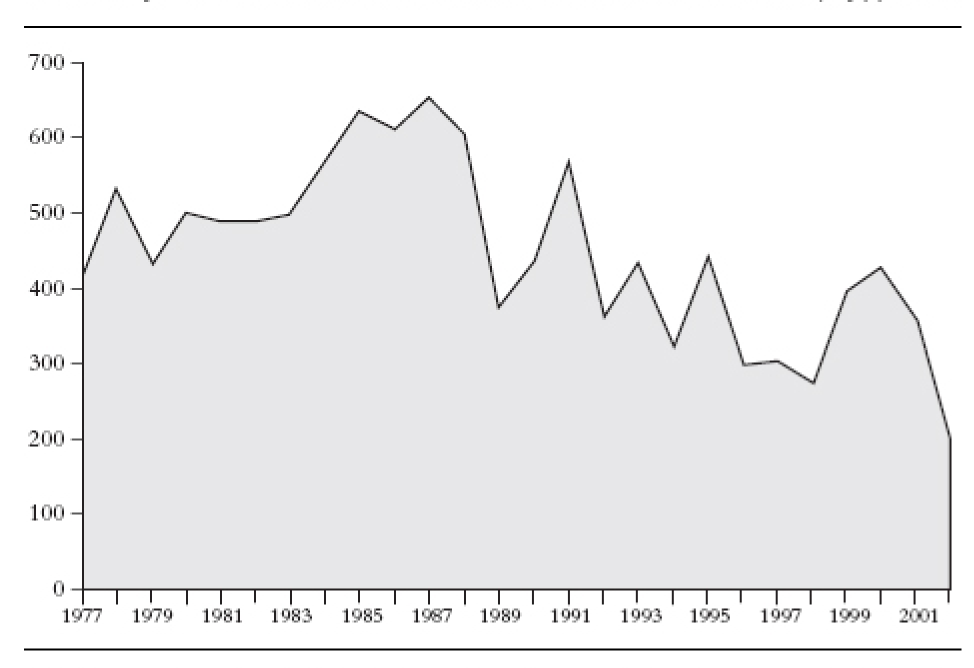
Humillados en el campo de batalla, los estados árabes recurrieron primero a patrocinar el terrorismo de los exiliados palestinos. Operando desde bases en Egipto, Líbano y Jordania, los fedayines palestinos (literalmente «autosacrificios») organizaron numerosos ataques contra los civiles israelíes a partir de 1949. Durante seis años, entre 1951 y 1956, hubo más de cuatrocientas muertes y novecientos heridos por estos atentados. Después de la guerra de los Seis Días, la Organización para la Liberación de Palestina operó con impunidad desde el territorio jordano hasta que la presión israelí forzó a su expulsión en 1970.[60] La OLP entonces se trasladó al sur de Líbano, un país cuya ulterior inmersión en la guerra civil creó un perfecto semillero para las organizaciones terroristas (algo que la invasión siria de 1976 no hizo nada por cambiar). Los atentados terroristas de las guerrillas de la OLP situadas en Líbano llevaron a los israelíes a invadir ese país a raíz de un secuestro particularmente sangriento en marzo de 1978, aunque después aceptaron entregar la zona fronteriza a una fuerza de Naciones Unidas. Cuatro años después, en junio de 1982, Israel emprendió una invasión en Líbano, sitiando el baluarte de la OLP en Beirut occidental, y una vez más expulsó a sus jefes, esta vez al lejano Túnez. El ministro de Defensa israelí no quedó satisfecho con esto. Su cínica decisión de permitir a los aliados de Israel, los cristianos maronitas de Líbano, que ingresaran en los campos de refugiados palestinos de Sabra y Shatila llevó a una espantosa masacre que segó entre setecientas y mil vidas. En medio de una indignada condena internacional, a la que se sumó Estados Unidos, se desplegaron otra vez las fuerzas de paz de la ONU. Entre ellas había varios cientos de marines de Estados Unidos.

La OLP y sus asociados habían combatido durante años en dos frentes: no solo directamente contra Israel, sino de forma indirecta contra los israelíes y sus presuntos simpatizantes en el exterior. Sin embargo, el terrorismo es una hidra de muchas cabezas. Aunque la OLP había recibido un duro golpe con la invasión israelí de Líbano, los años ochenta vieron el surgimiento de nuevos grupos, como la organización de Abu Nidal, el Frente Popular por la Liberación de Palestina, Hebzolá y Hamás. Mientras la OLP se había inspirado más en el nacionalismo y el marxismo, esta nueva generación de terroristas se identificaba más con el islam. Lo que alejaba sus tácticas de las empleadas en los años sesenta y setenta era su uso de bombas suicidas y su mayor predisposición a atacar a los estadounidenses. Debe darse menos importancia al primero de estos rasgos. En la mayoría de los países y momentos históricos, los terroristas que han cometido asesinatos han sido en realidad suicidas, ya que mueren en el acto o son ejecutados más tarde por sus crímenes. Aquellos expertos a quienes desconcertó temporalmente que los autores del 11 de septiembre estuvieran dispuestos a «suicidarse para matar a otros» olvidan los numerosos antecedentes de este tipo de conducta.[61] Mucho más importante era el hecho de que los terroristas consideraban ahora a estadounidenses objetivos legítimos. La fecha decisiva en este sentido fue el 18 de abril de 1983, cuando un terrorista suicida atacó la embajada estadounidense en Beirut y mató a sesenta y tres personas, incluido todo el personal de la CIA en Oriente Próximo.[62] Seis meses después, en otra misión kamikaze, un camión repleto de TNT fue lanzado contra las barracas libanesas donde estaban los marines, matando a doscientos cuarenta y uno. La misma táctica mató a cuatro personas cuanto fue utilizada en la embajada de Estados Unidos en Kuwait.

El impacto de los atentados de septiembre de 2001 ha sido tan grande que es fácil olvidar que el número de incidentes terroristas internacionales no ha hecho sino disminuir desde su punto máximo alcanzado a mediados de los años ochenta (véase el gráfico 9). Hubo el triple de atentados en 1987 que en 2002. Pero al mismo tiempo la proporción de los atentados dirigidos contra los estadounidenses y sus intereses ha aumentado. Como muestra el cuadro 4, de cada diez víctimas de terrorismo transnacional más de una es

estadounidense. Las Torres Gemelas fueron atacadas primero en 1993. A esto siguió la explosión de los barracones en Arabia Saudí en 1996, las embajadas en Nairobi y Dar es Salaam en agosto de 1998, y el ataque contra el buque *Cole* en Aden en octubre de 2000. Difícilmente era una profecía absurda la advertencia de la Comisión sobre Seguridad Nacional, presidida por Gary Hart y Warren B. Rudman, en su primer informe de septiembre de 1999: «Los terroristas y otros grupos de desafectos adquirirán armas para causar destrucción y trastornos masivos, y algunos las usarán. Es probable que mueran estadounidenses en territorio de Estados Unidos, posiblemente en gran número».[63] Repitámoslo, lo más sorprendente del 11 de septiembre es que no hubiera ocurrido antes. Estados Unidos llevaba años subvencionando a Israel. Había sostenido al régimen del sha en Irán. Había desplegado tropas en Arabia. No había pocos motivos para un atentado perpetrado por uno u otro de los grupos terroristas de Oriente Próximo.

GRÁFICO 9. TOTAL DE INCIDENTES TERRORISTAS INTERNACIONALES, 1977-2002



FUENTE: Departamento de Estado, *Patterns of Global Terrorism* (varios números); http://www.usis.usemb.se/terror/

Lo que el 11 de septiembre de 2001 demostró a los estadounidenses comunes y corrientes había sido ampliamente reconocido por los expertos durante muchos años. Los estadounidenses no solo eran un blanco, sino que

además eran un blanco fácil. Puede que el terrorismo no sea nada nuevo, pero los terroristas actuales tienen ventajas asombrosas frente a sus predecesores. La tecnología permite que pueda infligirse una gran destrucción a un coste insignificante; de ahí el creciente número de muertes por cada atentado.[64] Un fusil de asalto Kalashnikov puede comprarse por unos cuantos cientos de dólares. El coste real de una cabeza nuclear y, por supuesto, el coste real de un kilotón de producto nuclear, es en la actualidad casi más bajo que en cualquier momento desde que el Proyecto Manhattan logró su meta. La primera bomba atómica costó cerca de 2.000 millones de dólares de 1945. Convertida a los precios de 1993, la cifra se multiplica por diez, una suma con la que puede comprarse cuatrocientos misiles Trident II.[65] El hecho de que Francia pudiera casi duplicar su arsenal nuclear (de 222 en 1985 a 436 en 1991) mientras que su presupuesto de defensa subía menos del 7 por ciento en términos reales habla por sí mismo.[66] No obstante al-Qaeda no necesitó nada tan complicado para destruir el edificio más alto de Manhattan: solo unas lecciones de vuelo y unos cutters. En el momento en que escribo, ochenta lecciones de una hora de vuelo incluidos el coste del alquiler de la nave y la instrucción cuestan menos de nueve mil dólares. Un cutter con seis hojas cuesta 2,11 dólares. Por un desembolso insignificante, un puñado de hombres pudieron matar a 3.173 personas[67] e infligir una pérdida acumulativa inmediata estimada en 27,2 millones, una fracción minúscula de la pérdida acumulada estimada sobre el ingreso nacional, que al principio se previó llegaría al 5 por ciento del PIB. Para la industria de seguros, se evalúa que el coste final del desastre oscila entre 30.000 y 58.000 millones de dólares; las aerolíneas estadounidenses también sufrieron un duro golpe, al igual que el turismo. Los contribuyentes se encontraron con una cuenta que comprendía no solo el coste de la reconstrucción sino también el de prestar asistencia financiera a las aerolíneas y los gastos bastante mayores de defensa y «seguridad nacional».[68] Los costes a más largo plazo de los atentados del 11 de septiembre (mayor incertidumbre, volatilidad de los mercados y primas de riesgo) todavía son materia de especulación.[69]

La economía estadounidense sobrellevó este golpe con más facilidad de lo que muchos temieron en el momento. Vistos en términos económicos

estrictos, los atentados del 11 de septiembre son comparables a un desastre natural muy grave: costoso pero asumible, y de mucha menor importancia que la deflación de la burbuja del mercado de valores que había comenzado un año y medio antes.[70] Comparado con el daño que podría haber sido infligido por la Unión Soviética en el caso de que la guerra fría se hubiera vuelto «caliente», era en realidad insignificante. El que no llegara a estallar nunca la tercera guerra mundial no debería llevarnos a sacar la conclusión equivocada de que al-Qaeda es más peligrosa para Estados Unidos que el comunismo soviético. Como hemos visto, las ideologías de las dos entidades mantienen ciertas semejanzas, pero la capacidad militar de Stalin, Jruschov y Brézhnev excedía con mucho la de Bin Laden. Un ataque de la Unión Soviética habría matado cientos de miles, si no millones de estadounidenses, y habría destruido no dos torres sino varias ciudades. El problema con al-Qaeda no es que sea una gran amenaza; es que una amenaza tan pequeña y organizada de una forma tan difusa es muy difícil de ubicar, sea para aniquilarla o para negociar con ella. Por una parte, entonces, tenemos un poderoso consenso de que no se debe permitir que se repita una catástrofe provocada por el hombre como la del 11 de septiembre. Por otra parte, tenemos la duda persistente de que puede ser casi imposible evitar su repetición.

Cuadro 4

	Total de atentados	Total de víctimas	Víctimas por atentado	Atentados en Norteamérica	Víctimas en Norteamérica	Ciudadanos de Estados Unidos entre las víctimas	Porcentaje de ciudadanos de Estados Unidos entre las víctimas
1991	565	167	0,3	2	—	23	13,8
1992	363	729	2,0	2	1	3	0,4
1993	431	1.510	3,5	1	1.006	1.011	67,0
1994	322	388	3,1	0	—	12	1,2
1995	440	6.454	14,7	—	—	70	1,1
1996	296	3.225	10,9	—	—	274	8,5
1997	304	914	3,0	13	7	27	3,0
1998	304	6.059	22,1	—	—	23	0,4
1999	395	393	2,4	2	—	12	1,3
2000	426	1.196	2,8	—	—	70	5,9
2001	355	5.534	15,6	4	4.091	1.530	27,6
2002	199	2.738	13,8	—	—	61	2,2

Fuente: Proyecto Pew sobre actitudes globales, «Views of a Changing World», junio de 2003.

El 9-11

Al igual que en los años treinta era un mito creer que «el bombero siempre se salva», hoy es un mito pensar que el terrorista siempre se salva. El terrorismo interno puede ser reducido, si no completamente eliminado,

mediante una combinación de vigilancia y negociación. El problema del terrorismo era grave en Europa occidental durante los años setenta, cuando las minorías nacionalistas en Irlanda y España y los marxistas extremistas en Italia, Alemania y Grecia, emprendieron campañas de asesinatos y destrucción. Hoy, con la excepción del grupo separatista vasco Euskadi ta Askatasuna (ETA), los autores de estos crímenes han sido encarcelados, o han quedado marginados, o se les ha inducido a abjurar la violencia. El número de incidentes terroristas ha bajado de modo pronunciado.[71] El Ejército Republicano Irlandés (IRA) en la práctica se ha dividido, al final sus dirigentes se han visto forzados a elegir entre las urnas o las balas, pese al hecho de que su objetivo de una Irlanda unida no está ni remotamente cerca de conseguir. Los izquierdistas extremistas de 1968 han muerto, están en la cárcel o en el gobierno (la tentación del poder ha moderado sus opiniones de forma milagrosa). Ningún movimiento terrorista es inmune al cisma cuando se enfrenta con la represión o con el diálogo.

¿Es imaginable tal desactivación del terrorismo en Oriente Próximo? Mientras Israel continúe buscando una solución puramente militar al problema, la respuesta es un no rotundo.[72] En el momento en que escribo (verano de 2003), la violencia entre israelíes y palestinos en Israel tanto como en los territorios ocupados ha acabado con casi tres mil vidas desde el comienzo de la *al-Aqsa* («intifada») en septiembre de 2000: más de dos mil palestinos y más de setecientos israelíes.[73] Que el gobierno de Ariel Sharon se haya visto obligado a construir un muro alrededor de las áreas donde residen los palestinos es una muestra de su desesperación; esta es una política que debe algo a la Alemania Oriental de Ulbricht y algo a la Sudáfrica de Verwoerd: un muro de Berlín en la Tierra Santa para imponer un nuevo *apartheid*.

Sin embargo, tampoco el terrorismo en Oriente Próximo cesará mientras haya estados que quieran patrocinarlo. El internacionalismo terrorista (o para ser exacto, la expansión del terror internacional contra Estados Unidos) requiere una respuesta transnacional. Mucho antes de septiembre de 2001 debería haber sido obvio que el apoyo a grupos terroristas por parte de Afganistán, Cuba, Irak,[74] Irán, Libia, Corea del Norte, Sudán y Siria podría haber sido detenido solo con la intervención en los asuntos internos de esos

países. Tales intervenciones no eran fáciles durante la guerra fría, cuando cualquier acción de Estados Unidos provocaba seguro una reacción soviética. Pero incluso después de que el hundimiento de la Unión Soviética hubo dado a Estados Unidos una inesperada «hegemonía a falta de otro candidato»,[75] a los políticos estadounidenses les costaba imaginarse haciendo algo más que aplicar castigos simbólicos. En abril de 1986 el presidente Reagan había ordenado bombardeos aéreos contra cinco objetivos libios «para darle una lección a Gadafi de que auspiciar el terrorismo implica un alto coste» según el secretario de Defensa Caspar Weinberger.[76] Doce años después, en agosto de 1998, el presidente Clinton todavía utilizaba la misma táctica, lanzando misiles contra presuntas «instalaciones vinculadas a los terroristas» en Afganistán y Sudán en represalia por el bombardeo de las embajadas estadounidenses de Kenia y Etiopía.[77] Estas demostraciones lograron poco. En realidad, la imagen de un misil de crucero chocando contra una tienda (vacía) parecía simbolizar la impotencia de Estados Unidos; dicho sea con las palabras del sucesor de Clinton, esos ataques no eran más que una «broma».[78]

Pero Estados Unidos comenzó a confiar más en su propia capacidad militar durante los años ochenta. Después del bajón de abril de 1980, en que un intento de rescate aéreo de los rehenes estadounidenses en Teherán fracasó de forma ignominiosa, hubo cambios importantes en el Pentágono. Estados Unidos continuó realizando operaciones anticomunistas encubiertas en Centroamérica, patrocinando la guerra de los contras contra el régimen sandinista que había asumido el poder en Nicaragua en 1979, subvencionando el gobierno anticomunista en El Salvador y convirtiendo Honduras en poco menos que un campamento estadounidense.[79] En muchos sentidos este era el viejo enfoque de «nuestro hijo de puta» hacia la región, remozado ligeramente con la retórica de la guerra fría. El interés de la gente común era limitado; una encuesta mostraba que un tercio de los estadounidenses creía que los contras estaban combatiendo en Noruega.[80] Más novedosas fueron las intervenciones abiertas en los años ochenta. En octubre de 1983 el presidente Reagan ordenó una invasión a gran escala de la diminuta isla caribeña de Granada para contrarrestar un golpe izquierdista. El nombre en clave de la operación, «Furia urgente»,

transmitía algo del nuevo estado de ánimo militar.[81] El éxito en Granada continuó en Panamá seis años después, cuando el presidente George Bush, padre, ordenó el derrocamiento del dictador, el general Noriega. Pese al hecho de que Estados Unidos había aceptado previamente entregar el canal de Panamá el primero de enero de 1990, la anulación por parte de Noriega de las elecciones celebradas el mayo anterior proporcionó la justificación de una invasión a gran escala de veinticinco mil soldados estadounidenses.[82] La operación Causa Justa era algo nuevo: una fuerza desproporcionada usada unilateralmente para derrocar, antes que para instalar, a un dictador.

En parte esta nueva confianza provenía de dentro. La Ley Goldwater-Nichols (1986) había transformado la estructura del mando de los militares estadounidenses, promoviendo que el presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor fuera el principal asesor militar del presidente y, lo que es más importante, creando una nueva élite de «comandos unificados de combate», cada uno con responsabilidad de todas las fuerzas armadas en un área geográfica específica.[83] De particular importancia fue la transformación de la fuerza de despliegue rápido unida en un nuevo comando central, que debía ser central no solo en un sentido geográfico.[84] El nuevo diseño de la geografía implícita en esta nueva estructura tenía consecuencias importantes en términos operativos, ya que evidentemente Estados Unidos no poseía fuerzas distribuidas por igual en las cinco regiones. El CENTCOM en particular tenía pocas tropas disponibles; el comandante encargado de esta región estratégicamente vital, que se extendía desde el Cuerno de África hasta Asia Central, era al principio un jefe con pocos subordinados. Una consecuencia de esto fue el crecimiento en importancia de fuerzas de operaciones especiales muy móviles.[85] No deja de ser significativo que el incremento sustancial del presupuesto para estas nuevas entidades militares coincidió con la acentuada reducción de fondos para el Departamento de Estado.[86] Sobre todo, el proceso de repensar el estilo de guerra estadounidense (para ser exactos, el proceso de aprender las lecciones de Vietnam) finalmente dio su fruto doctrinal. Como presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor de Bush padre, el general Colin Powell señaló cuáles debían ser estas lecciones. La generación de oficiales que dirigió el esfuerzo de Vietnam nunca más «aceptaría en

silencio una guerra a medias tintas por razones mal concebidas que el pueblo estadounidense no pudiera comprender o apoyar». Por tanto Estados Unidos «no debería comprometer sus fuerzas para combatir en el exterior a menos que la obligación u oportunidad específica sea considerada vital para nuestros intereses nacionales o de nuestros aliados»; cuando surgieran tales casos, y solo como «último recurso», debería comprometerse tropas «incondicionales y con la clara intención de ganar»; deberían serles dados «objetivos políticos y militares definidos con claridad», pero tanto los medios como los fines «deben ser continuamente revaluados y ajustados si es necesario» y debería haber «alguna razonable seguridad de que tendremos el apoyo del pueblo estadounidense y sus representantes elegidos en el Congreso». (Fue en parte para asegurar que ese apoyo fuera posible por lo que Powell añadió después la importante cláusula de que todas las intervenciones estadounidenses habrían de tener una «estrategia de salida»).[87]

El énfasis de Powell en la necesidad de una claridad en las metas era sincero y saludable. Con él al mando, declaró explícitamente, no habría otro fiasco como la expedición de Líbano de 1983. Pero es importante recordar que el nuevo tipo de intervención que Powell tenía en mente fue posible solo porque hubo un cambio fundamental en el contexto estratégico global. El hecho de que la invasión de Panamá ocurriera tras poco más de un mes de la caída del muro de Berlín era todo menos una casualidad.[88] Con anterioridad, la amenaza soviética había inducido a Estados Unidos a intervenir de modo encubierto, con frecuencia para mantener en el poder a dictadores latinoamericanos de tendencias anticomunistas. Ahora, con el hundimiento del imperio soviético, la intervención podía ser bastante abierta y, al menos en apariencia, hacerse en favor de fuerzas democráticas no solo en Latinoamérica sino en cualquier parte del mundo. En ese sentido, la auténtica fecha decisiva no fue el 11-9 sino el 9-11. Después de la revolución alemana oriental del 9 de noviembre de 1989, de pronto se hizo evidente que el dirigente soviético Mijaíl Gorbachov no iba a sostener —o no podía hacerlo— el imperio ruso enviando tanques a las ciudades de Europa del Este. Dada la importancia de Alemania, cuya reunificación dirigida por Occidente había sido una de las peores pesadillas de los

anteriores dirigentes soviéticos, se suponía que Estados Unidos tendría ahora más o menos las manos libres en todas partes. El 2 de diciembre Bush y Gorbachov declararon oficialmente que la guerra fría había terminado. El 9 de diciembre comenzó la invasión de Panamá.

Por tanto, cuando Sadam Husein invadió Kuwait el 2 de agosto de 1990, creó sin saberlo la oportunidad de que Estados Unidos le diera el trato que acababa de recibir Noriega. ¿O no? Pues incluso con la Unión Soviética en crisis, Oriente Próximo no era exactamente Centroamérica. El cambio unilateral de régimen en Panamá apenas había despertado un murmullo de protesta internacional. Pero Irak resultó ser diferente por dos razones esenciales. La primera era la creencia (que en 1990 era casi universal) de que la intervención en Oriente Próximo requería la sanción de Naciones Unidas. La segunda era que tal sanción, incluso si era unánime, no sería legítima a los ojos de los bolcheviques islámicos apátridas. Pues la victoria de Estados Unidos en la guerra fría —en las ruinas de la remota y semiolvidada Kabul— había sido también su victoria.

El foco geográfico del imperio americano cambió varias veces durante el siglo XX. A comienzos de ese siglo fue un imperio hemisférico, que llegaba por el este hasta el Caribe, por el sur hasta Centroamérica y por el oeste hasta el Pacífico. A mediados de siglo se había visto forzado a ampliarse a su pesar hasta Europa occidental, y durante buena parte de la guerra fría, la seguridad de Europa parecía importar más que Asia o, de hecho, el Caribe. Sin embargo, poco a poco Oriente Próximo se convirtió en el eje alrededor del cual giraba la estrategia estadounidense (debido a Israel, al petróleo, al terrorismo). Con el fin de la guerra fría se presentaron oportunidades de que Estados Unidos utilizara su revitalizado poder militar contra uno o más de esos peligrosos estados que amenazaban Israel y a la vez poseían petróleo y patrocinaban el terrorismo. La pregunta no era si Estados Unidos actuaría contra estos enemigos declarados; tampoco podía permitirse no hacerlo. La pregunta era si lo haría solo o en compañía de sus aliados tradicionales.

4

Espléndido multilateralismo

Una habitación sin vistas.

DIEGO ARRIA, diplomático venezolano, ex presidente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, refiriéndose a la sala privada de reuniones, donde las cortinas están permanentemente cerradas[1]

Suena bien decir que podemos actuar unilateralmente, pero no podemos.

COLIN POWELL, secretario de Estado, al presidente George W. Bush, 5 de agosto de 2002[2]

ESTADOS UNIDOS Y NACIONES UNIDAS

¿Necesita aliados un verdadero imperio o puede lograr lo que desea en el mundo sin ayuda? Según muchos analistas, la amenaza planteada por el Irak de Sadam Husein mostraba una simple dicotomía entre «unilateralismo» y «multilateralismo». Durante los años noventa, Estados Unidos trató de enfrentarse con Sadam mediante las estructuras institucionales de la «comunidad internacional», una frase vaga que habitualmente se refiere a Naciones Unidas, pero en realidad a veces es una denominación halagadora para unas cuantas naciones que se oponen a la política de Estados Unidos. Los críticos del presidente Bush padre decían que había prestado demasiada atención a los deseos de la comunidad internacional cuando, tras llevar a cabo la no autorizada expulsión de Irak de tierras kuwaitíes, no continuó con la invasión de Irak y un cambio de régimen en Bagdad. Doce años después los críticos del presidente Bush hijo, sostienen exactamente lo contrario: que no prestó suficiente atención a los deseos de la comunidad internacional cuando ordenó (sin una explícita autorización de la ONU) la invasión de Irak y el derrocamiento de Sadam

Husein. Desde el punto de vista de estos críticos, el gobierno francés estaba en lo cierto al abogar por un enfoque multilateral de Irak.

Sin embargo, en muchos sentidos se trata de una falsa dicotomía. La invasión de Irak en 2003 no se realizó sin contar con una base legítima en el derecho internacional y fue apoyada de varias formas por casi cuarenta estados.[3] No hubo ningún país que fuera tan contrario al cambio de régimen como para ofrecerse a luchar en su contra con otros medios que no fueran el arma menos cara y efectiva: la retórica. Por otra parte, difícilmente puede decirse que el gobierno francés sea un ejemplo de virtud «multilateral», ni tampoco que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas pueda ser considerado como la única fuente de legitimidad en las relaciones internacionales. La crisis en Irak surgió debido a las profundas ambigüedades del modo en que la ONU (y especialmente, el Consejo de Seguridad) ha operado en los trece años anteriores a 2003. Fueron los años en que, cuando la guerra fría terminó, se suponía que se conformaría un «nuevo orden mundial» en que la ONU, apoyada por Estados Unidos, desempeñaría un papel crucial. Aquellos que hoy exaltan a Naciones Unidas y fustigan a Estados Unidos tienen una memoria selectiva. Pues los pecados cardinales por omisión de la primera sobrepasan en mucho los pecados por comisión del segundo.

Los estadistas victorianos solían hablar irónicamente del «espléndido aislamiento» que, en su opinión, no era una situación deseable para un imperio.[4] No obstante la década de 1990 reveló que una excesiva obediencia a las instituciones internacionales podía también tener sus desventajas. El multilateralismo también podía ser poco espléndido.

En gran medida, Naciones Unidas son una creación de Estados Unidos. El nombre fue sugerido por Franklin Roosevelt cuando los veintiséis estados aliados que luchaban contra las potencias del Eje estaban redactando una declaración conjunta a finales de 1941. Tres años y medio después los estatutos de la ONU fueron adoptados de forma oficial por los delegados de los cincuenta estados miembros originales en la Ópera de San Francisco. Aunque al principio se reunían en Londres, el Consejo de Seguridad y la

Asamblea General desde los años cincuenta se alojan en un local en Nueva York donado por la familia Rockefeller.Y aunque Estados Unidos, a instancias del Congreso controlado por los republicanos, suspendió el pago de sus cuotas a Naciones Unidas en 1996, dichas contribuciones se han reanudado y en 1999 se pagaron parcialmente los atrasos.[5] Hoy, Estados Unidos sigue siendo el mayor contribuyente individual de la ONU, como lo ha sido desde los inicios de esta. Más de un quinto (22 por ciento) del presupuesto bienal normal de 2.540 millones de dólares ha sido cubierto por Estados Unidos, algo menos del 25 por ciento de la cuota anterior a 1999. Además, la contribución estadounidense representa también la mitad del presupuesto del Programa Alimentario Mundial; un cuarto de los presupuestos de las operaciones de paz de la ONU, del Organismo Internacional de la Energía Atómica y de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de la ONU, y de la Organización Internacional de Aviación Civil; y cerca de una quinta parte de los presupuestos de la Organización Mundial de la Salud, del Fondo para Niños y del Programa de Desarrollo de la ONU. En su conjunto, Estados Unidos afirma que sus contribuciones voluntarias y fijas a todo el sistema de organizaciones internacionales de la ONU en 2002 sumaban 3.000 millones de dólares.[6]

La cuestión no es si Naciones Unidas es una alternativa a Estados Unidos, pues es una creación suya. Y sus recursos son tan limitados en comparación con los del gobierno de Estados Unidos, que sus funciones no pueden ser más que complementarias al poder de este. Para ser exactos, el presupuesto anual de Naciones Unidas equivale a cerca del 0,07 por ciento del presupuesto federal de Estados Unidos, al 0,4 por ciento de su presupuesto de defensa y al 17,6 de su programa de ayuda humanitaria y para el desarrollo. Dicho sea con las palabras de la ex secretaria de Estado, Madeleine Albright, quien de 1993 a 1996 fue la representante permanente de Estados Unidos ante la ONU: el presupuesto anual de Naciones Unidas es «aproximadamente lo que el Pentágono gasta cada treinta y dos horas».[7] Por tanto, la ONU nunca podía esperar oponerse a Estados Unidos y ganar; cuando ha habido diferencias, como sobre la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, Estados Unidos simplemente ha optado por seguir su propio camino,[8] lo cual no es una novedad, pues ha actuado otras veces

de ese modo, si bien bajo el presidente Bush ha sido así con más frecuencia.[9] Estados Unidos necesita a Naciones Unidas, pero no necesita suscribir todos los acuerdos internacionales que esta genera. Naciones Unidas necesita mucho más a Estados Unidos, de modo que debe ser tolerante con su principal cliente. Si se produjera una verdadera ruptura entre Estados Unidos y la ONU, esta desaparecería a efectos prácticos.

Los frenos al poder de Estados Unidos tal como existen hoy deben por tanto encubrirse bajo el velo del «multilateralismo». Se encontrarán en la exagerada representación permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU de tres antiguos imperios y un imperio todavía existente: Gran Bretaña, Francia, Rusia y China. Son ellos, y no la ONU en sí, quienes tienen facultades para negarle a la política exterior de Estados Unidos la sanción de la «comunidad internacional» en la forma de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, y pueden ejercer este poder individual o colectivamente. Por tanto, el sello de aprobación multilateral puede ser retenido por la acción unilateral de solo uno de los otros miembros permanentes del Consejo de Seguridad, lo que no deja de ser irónico. El que Estados Unidos tolere que esto ocurra, como pasó con Irak el año pasado, es un indicio de su propia contención, pero también de sus propios intereses. El Consejo de Seguridad de la ONU —de forma muy parecida a las conferencias regulares de los ministros de Asuntos Exteriores de las grandes potencias en el siglo XIX— es una comodidad, una cámara de compensación para los intereses de algunas (aunque no todas) de las grandes potencias actuales. Cuando legitima la política estadounidense, es muy útil. Cuando no, por otra parte, no es más que un fastidio. Y quizá al proporcionar un escenario donde los antiguos imperios pueden sentirse importantes, los hace incluso menos poderosos de lo que podrían ser, precisamente porque su presencia supone una molestia para las potencias económicas en ascenso que por razones históricas *no* son miembros permanentes del Consejo. Hoy los cuatro miembros permanentes restantes del Consejo de Seguridad de la ONU tienen economías con un producto interior bruto conjunto de 4,5 trillones de dólares. Esto es un poco menos que la mitad del PIB de Estados Unidos. También es menos de las tres cuartas partes del PIB conjunto de los

tres países más grandes que no son miembros del Consejo de Seguridad: Japón, Alemania e India.

LA PRIMERA GUERRA DEL GOLFO

Cuando Sadam Husein invadió Kuwait el 2 de agosto de 1990, lo hizo en uno de esos raros momentos en que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se debatía en dar un apoyo más o menos incondicional a una acción que Estados Unidos habría realizado de todos modos. Al cabo de seis días el presidente George Bush anunció que las tropas estadounidenses se desplegarían en Arabia Saudí para protegerla de cualquier posible agresión iraquí. En enero del año siguiente, con un enorme ejército desplegado, el presidente ordenó la expulsión de las fuerzas iraquíes de Kuwait. Después de una campaña aérea de seis semanas, estas fueron derrotadas por un abrumador ataque terrestre que duró apenas cien horas.

Vale la pena subrayar cinco puntos. El primero y más evidente es que con los estertores de la Unión Soviética, el obstáculo tradicional a la política estadounidense en el Consejo de Seguridad desapareció de forma tan evidente como el boicot soviético lo había eliminado durante la crisis coreana. El acto de agresión de Sadam había violado claramente los estatutos de la ONU, pero el Kremlin anterior a Gorbachov se habría opuesto por instinto a un despliegue tan grande de fuerzas estadounidenses como implicaban las operaciones Escudo del Desierto y Tormenta del Desierto. Esta vez hubo pocas dificultades para aprobar una serie de resoluciones que exigían la retirada iraquí de Kuwait y el embargo de las exportaciones petroleras de Irak, y autorizaban un bloqueo de las importaciones del país y finalmente permitían a Estados Unidos y a cualquier otro de los estados miembros a emplear «todos los medios necesarios para liberar Irak». En segundo lugar, Sadam subestimó la determinación de Estados Unidos de «liberarse del síndrome de Vietnam de una vez por todas» con una victoria militar decisiva (tal como dijo el presidente Bush).[10] La combinación de un bombardeo devastador con una guerra relámpago de cuatro días aniquiló el ejército iraquí con un mínimo de bajas estadounidenses, solo 148 muertos en combate sobre un total de

más de 1,1 millón de soldados desplegados en la región del golfo.[11] Dicho sea con las palabras del antiguo comandante de CENTCOM, el general Anthony Zinni: «La Tormenta del Desierto funcionó […] porque logramos hacer frente al único canalla del planeta que realmente era lo bastante estúpido como para enfrentarse a nosotros de igual a igual, con casi nada, incluido el derecho moral de hacer lo que hizo en Kuwait».[12]

Sin embargo, el tercer punto era que precisamente por temor al síndrome de Vietnam, Estados Unidos no aprovechó la ventaja para invadir Irak. Como presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, Colin Powell exhortó a Bush a detener la guerra terrestre, lo cual permitió que por lo menos la mitad de la guardia republicana leal a Sadam escapara. Después de haber instigado rebeliones de los kurdos en el norte y de los shiíes en el sur del país contra el régimen de Sadam, Estados Unidos se hizo a un lado cuando estas fueron aplastadas.[13] Lo máximo que se hizo después de la victoria fue imponer, primero, una zona de seguridad para los kurdos en Irak septentrional y, después, dos zonas de seguridad aérea al norte del paralelo 36 y al sur del 32. Estas dos operaciones (Búsqueda de Alivio y Vigilancia Meridional)[14] fueron también tareas multinacionales (participaron tripulaciones aéreas francesas, británicas y turcas), que tenían un mandato por una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU. Estados Unidos continuó esperando la caída de Sadam; en junio de 1993, el presidente Clinton ordenó un ataque de misiles contra Bagdad después de que Irak fomentara un intento de asesinar a su predecesor con un coche bomba mientras visitaba Kuwait.[15] Tampoco dejó de hacer cumplir las resoluciones de la ONU que limitaban las actividades militares de Irak en la posguerra. Hubo más ataques de misiles en 1996 para castigar a los iraquíes por violar la zona de seguridad septentrional, y otra vez en diciembre de 1998 (la operación Zorro del Desierto), provocados por la negativa de Irak a colaborar con la Comisión Especial de la ONU de Inspectores de Armas (UNSCOM).[16] Pero a finales de la década de 1990, era bastante claro que solo una invasión a gran escala expulsaría a Sadam. Había también fundamentos legítimos para dudar de que el sistema de inspección de armamento sería completamente efectivo para eliminar los esfuerzos del

régimen por adquirir o acumular «armas de destrucción masiva», una abreviatura para referirse al armamento nuclear, químico y biológico.

En muchos sentidos, la primera guerra del golfo tuvo mayores consecuencias fuera de Irak que dentro del país. Incluso después de haber ganado la guerra, las fuerzas de Estados Unidos no se retiraron por completo de Oriente Próximo. Por el contrario, el número estacionado allí tendió a crecer, como muestra el cuadro 5, de apenas algo más de seis mil hombres en 1993 a dieciséis mil hacia el 2000. Como parte de las fuerzas estadounidenses estacionadas en el exterior, triplicaba numéricamente el compromiso militar de Estados Unidos en la región. Especialmente notable fue el número creciente de personal emplazado en Arabia Saudí, «tenientes» temporales de la dinastía real que iban acompañados por más de cien y doscientos aviones de guerra.[17] Estas cifras no reflejan el grado de la presencia estadounidense porque no incluyen el número de buques de Estados Unidos desplegado en el golfo y sus cercanías, ni otro aspecto de la creciente dependencia militar de Arabia Saudí: entre agosto de 1990 y diciembre de 1992, el régimen saudí había hecho pedidos a los fabricantes de armas de Estados Unidos por un valor de más de veinticinco millones de dólares. En efecto, el sistema político árabe con su nivel excepcionalmente bajo de participación militar, convertía a Riad en dependiente para su seguridad del personal y del armamento estadounidenses.[18] Sin embargo, como hemos visto, esto solo alimentó el resentimiento del movimiento musulmán radical dentro y fuera de Arabia Saudí. Ya en 1991 los clérigos saudíes, incluido Safar al-Hawali, una autoridad citada con frecuencia por Osama Bin Laden, denunciaban «un vasto plan occidental para dominar todo el mundo musulmán y árabe». Descontento con la confianza que las autoridades saudíes tenían depositada en la protección estadounidense (habían declinado su oferta de dirigir una fuerza guerrillera al estilo afgano contra Sadam), Bin Laden dejó Arabia Saudí en abril de 1991, para viajar a través de Pakistán y Afganistán hacia la nueva base de al-Qaeda en Sudán.[19]

Cuadro 5. Personal militar estadounidense en servicio activo en Oriente Próximo, 1993 y 2000

	1993	*2000*
Total de personal en países extranjeros	308.020	257.817
Arabia Saudí	950	7.053
Bahrein	379	949
Egipto	605	499
Emiratos Árabes Unidos	25	402
Israel	42	36
Jordania	21	29
Kuwait	233	4.602
Omán	26	251
Qatar		52
Siria	10	
Turquía	4.049	2.006
Total	6.340	15.879
Porcentaje de todas las fuerzas en países extranjeros	2,1	6,2

Fuente: *Statistical Abstract of the United States, 1995 and 2002.*

La quinta y última característica de la primera guerra del golfo también tiene que ver poco con Irak. Esta puede ser definida como la marginación de Israel. El gobierno de Bush adoptó la decisión de que Israel no debía servir como centro de operaciones militares contra Irak, ni siquiera para fines de aprovisionamiento, almacenamiento o servicios médicos.[20] Cuando Sadam lanzó los misiles Scud contra Tel Aviv, en un esfuerzo de asignarse el papel de archienemigo del sionismo, los estadounidenses actuaron enérgicamente para impedir cualquier represalia israelí. Además, tras la operación Tormenta del Desierto, Bush trató de presionar a Israel con la esperanza de superar el *impasse* en las negociaciones sobre la cuestión palestina. Al hacerlo, reafirmó la convicción de Estados Unidos de que toda paz «debe basarse en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el principio de paz por territorio».[21] Dos meses después el secretario de Estado James Baker señalaba con agudeza que sabía que no había «mayor obstáculo a la paz que la política de asentamientos a un ritmo cada vez más activo», que no solo no había disminuido sino que crecía. Cuando los israelíes se negaron a aceptar las

condiciones que Estados Unidos ponía, se permitió que caducaran las garantías de los préstamos estadounidenses por un valor de 10.000 millones de dólares.[22] A partir de 1991 la ayuda a Israel quedó efectivamente congelada y disminuyó en términos reales. Hacia 1999, como una parte del ingreso nacional bruto israelí, había bajado a un tercio del nivel de 1992.

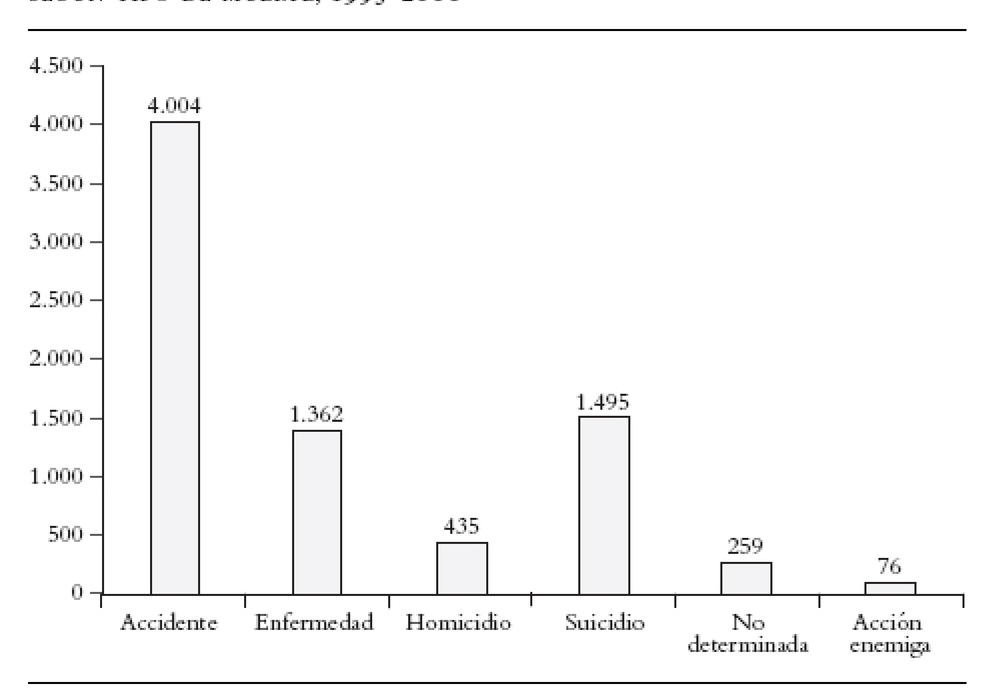
NUNCA DIGAS «NUNCA MÁS»

Difícilmente Bush padre podría haber sido más riguroso en su compromiso con la idea de un «nuevo orden mundial» bajo la égida del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Según sus resoluciones Irak fue expulsado y luego quedó aislado; Israel fue obligado a hacer la paz con Palestina sobre las mismas bases. Pero los acontecimientos que estaban desarrollándose en el momento en que terminó el gobierno de Bush en enero de 1993 iban a obligar a su sucesor a reexaminar —aunque con reticencias y dudas— las actitudes estadounidenses hacia la ONU.

Una de las bombas de relojería que Bush le dejó a Clinton fue la intervención estadounidense en la guerra civil de Somalia. Por lo menos cinco facciones militares distintas participaron en una lucha creciente por el control del país durante casi toda la década de 1980, pero no fue sino hasta finales de 1992, bajo la amenaza de la hambruna, cuando Estados Unidos se vio involucrado. Una vez más lo hizo bajo el mandato del Consejo de Seguridad de la ONU (resolución 794); se envió una fuerza conjunta terrestre, aérea y naval no con la misión de hacer cesar los combates, sino simplemente con la de facilitar la entrega de ayuda a las zonas más necesitadas. Uno de los primeros actos de política exterior del nuevo presidente fue reducir estas fuerzas, de veinticinco mil hombres a solo cinco mil. Sin embargo, cuando los pistoleros partidarios del caudillo Mohammed Farah Aidid, jefe del grandilocuentemente llamado Congreso Somalí Unido, asesinó a veinticuatro soldados de la ONU de Pakistán, el Consejo de Seguridad emitió la resolución 837 autorizando su arresto. Estados Unidos reaccionó de manera obediente enviando un destacamento de rangers con el apoyo de la fuerza de élite Delta.

Como todos los estadounidenses, William Jefferson Clinton había aprendido la lección de la guerra del Vietnam, pero la suya era diferente a la de Colin Powell. Como hemos visto, este había aprendido que las fuerzas estadounidenses nunca debían luchar sin contar con una posición de fuerza abrumadora, con objetivos limitados que pudieran ser rápidamente alcanzados y con el apoyo de la población norteamericana. La de Clinton era más sencilla: un presidente bajo cuya legislatura hubiera guerras en que murieran soldados estadounidenses no era reelegido. La tácita doctrina Clinton era así tan simple y radical como la doctrina Powell: Estados Unidos no debía implicarse en ninguna intervención militar que pudiera hacer peligrar las vidas del personal militar estadounidense. Durante sus ocho años en el cargo, y como muestra el gráfico 10, fue fiel a esta doctrina: durante el gobierno de Clinton, las probabilidades de que un soldado estadounidense perdiera la vida por obra del enemigo durante el servicio activo eran menos de 1 por 160.000. Era seis veces más probable que lo asesinara uno de sus camaradas, diecinueve veces más probable que se suicidara, y cincuenta veces más probable que muriera en un accidente. En efecto, en 1999, un joven estadounidense tenía más probabilidades de ser víctima de un enemigo si permanecía en la escuela secundaria que si se enrolaba en el ejército. Para desgracia de Clinton, casi la primera intervención militar que autorizó acabó en un desastre militar espectacular que dejó dieciocho estadounidenses muertos. Esta fue el ahora famoso fiasco del derribo de los Black Hawk en Mogadishu.

Gráfico 10. Fallecimientos de personal militar en servicio activo según tipo de muerte, 1993-2000



Fuente: Departamento de Defensa, EE.UU.

Según Mark Bowden, no fue la buena suerte sino el cálculo lo que llevó a las fuerzas somalíes a derribar dos de los helicópteros que habían sido enviados apresuradamente a una misión diurna para «atrapar» a Aidid y sus lugartenientes. «Cada enemigo indica su debilidad por la manera en que lucha —ha escrito Bowden—. Para los guerreros de Aidid, la debilidad de los rangers era evidente. No estaban dispuestos a morir. […] Para matar a rangers, uno tenía que hacer que se detuvieran y combatiesen. La respuesta era derribar el helicóptero. Parte de la falsa superioridad de los estadounidenses, su renuencia a morir, significaba que harían cualquier cosa para protegerse entre sí, actos que son valientes pero a veces también insensatos.»[23] Leer su relato, basado en entrevistas con algunos supervivientes de la fracasada incursión, causa impresión no solo por la verdad de estas afirmaciones (en realidad se quedan cortas, ya que los estadounidenses parecían haber estado dispuestos a arriesgar la vida hasta para rescatar los cadáveres de sus camaradas muertos),[24] sino también por su corolario no mencionado: la gran presteza de los rangers para asesinar somalíes de modo indiscriminado. El peor aspecto del episodio del derribo de los Black Hawk no fue que murieran dieciocho soldados

estadounidenses; fue que al menos tantos o probablemente más hombres, mujeres y niños somalíes fueron liquidados indiscriminadamente por los aterrorizados rangers.

La respuesta de Clinton adoptó la forma característica de muchas intervenciones estadounidenses antes y después: aumentó el número de soldados, pero al mismo tiempo especificó una fecha para su repliegue, solo seis meses después. El plan para capturar a Aidid fue abandonado tranquilamente. De hecho en un avión de transporte estadounidense a una conferencia de paz en Etiopía seis meses después exactamente.[25] El problema con este enfoque apenas merece una explicación: la certeza de que las fuerzas estadounidenses se irían pronto eliminaba cualquier incentivo para que los caudillos somalíes corrigieran sus costumbres. Algo muy parecido ocurrió en septiembre de 1994, cuando el gobierno de Clinton, actuando otra vez bajo la resolución 940 del Consejo de Seguridad de la ONU, envió veinte mil soldados a Haití a restablecer al presidente electo Jean Bertrand Aristide, que había sido derrocado por los militares tres años antes. Seis meses después Estados Unidos entregó la responsabilidad a una misión de la ONU, dejando solo unos cuantos centenares de hombres en la isla y permitiendo a Aristide continuar la rutina normal de la política haitiana: robo, asesinato, intimidación, corrupción.

En Haití, que es étnicamente homogéneo, y donde el 95 por ciento de la población desciende de esclavos africanos, no puede ocurrir un genocidio en el sentido estricto del término, solo puede darse un homicidio en masa. Sin embargo, en el curso de los años noventa, antes que el simple asesinato, el genocidio, que significa la matanza de una tribu o un pueblo, era un término mucho más apropiado para definir lo que ocurría allí. El término es un neologismo que se remonta a 1944, en que fue acuñado por Raphael Lemkin en su libro *Axis Rule in Occupied Europe*. Lemkin era un judío polaco refugiado del nazismo, cuya familia fue casi eliminada durante el Holocausto (cuarenta y nueve de sus parientes murieron, incluidos sus padres; solo un hermano con su esposa e hijos sobrevivieron). Su campaña individual convirtió un término inventado en uno de los fundamentos del

derecho internacional de posguerra. Hacia finales de 1948 parecía que Limkin había triunfado. No solo la asamblea general de la ONU había aprobado una resolución condenando el genocidio en 1946, sino que en 1948 aprobó también por unanimidad una Convención sobre la Prevención y el Castigo del Crimen de Genocidio.[26]

No obstante resultó que había un defecto casi fatídico en el proyecto de Lemkin. El país que le había concedido asilo, Estados Unidos (en otras palabras, el país mejor situado para detener el genocidio, sea por presión económica o intervención militar), rehusó ratificar la convención. En efecto, no fue hasta 1985 cuando se superó la oposición en el Senado (en un intento del gobierno de Reagan de reparar el daño causado por la imprudente visita del presidente al cementerio de Bitbur en Alemania Occidental, donde resultó que estaban enterrados cuarenta y nueve oficiales de las SS). Los realistas cínicos todavía sostenían que la Convención de la ONU no debía ser ratificada ya que tendía a realzar la posición de la Corte Internacional de Justicia. De hecho, el senador Jesse Helms trató de diluir los términos de la ratificación con una serie de supuestas reservas, acuerdos y declaraciones. Sin embargo, a medida que el estudio y la conmemoración del Holocausto llegaron a ocupar un lugar cada vez más importante en la vida cultural estadounidense, ese realismo se volvió menos respetable. Tanto los presidentes demócratas como los republicanos insisten por turnos en que no se debe permitir que el genocidio vuelva a ocurrir jamás. Así Jimmy Carter dijo en 1979: «Debemos hacer un juramento inconmovible con todo pueblo civilizado de que nunca más el mundo dejará de actuar a tiempo para impedir el terrible crimen de genocidio».También Ronald Reagan dijo en 1984: «Como tú, digo con voz clara "¡Nunca más!"». E igualmente Bill Clinton dijo en 1993, al inaugurar el Museo del Holocausto en Washington: «No debemos permitir que vuelva a ocurrir». Desgraciadamente, «nunca más» en la década de 1990 vino a significar «no más de una o dos veces cada década».

No hace falta detallar aquí los hechos que llevaron a la desintegración de la federación multiétnica yugoslava en doce fragmentos territoriales. La cuestión esencial es que allá donde esa desintegración fue violenta (sobre todo aunque no exclusivamente en Bosnia y Herzegovina, Krajina y

Kosovo) planteó un profundo desafío para todos aquellos que habían jurado no permitir nunca otro genocidio, y menos todavía en Europa. El pacto entre el dirigente serbio Slobodan Milosevic y el dirigente croata Franjo Tudjman en marzo de 1991 de dividir Bosnia estuvo siempre dirigido a «limpiar el territorio» *(ciscenje terena)* de musulmanes (de ahí «limpieza étnica»); como Tudjman señaló después, no se quería que hubiera una «parte musulmana», pese al hecho de que los musulmanes formaban dos quintas partes de la población. Desde el momento en que los serbobosnios proclamaron su propia república independiente en torno a Pale, y comenzaron a atacar Sarajevo (abril de 1992), el mundo se vio frente a un caso inequívoco de genocidio tal como lo definía la Convención de la ONU[27]. Es más, aunque los tres bandos en conflicto perpetraron atrocidades contra los civiles, desde el comienzo hubo pruebas de que la mayoría de los actos genocidas fueron responsabilidad de las autoridades serbias en Pale y sus amos en Belgrado. Según el Departamento de Estado, solo el 8 por ciento de las atrocidades documentadas durante la guerra fueron responsabilidad de los musulmanes bosnios. Y de todos los crímenes perpetrados durante la guerra, ninguno llegó siquiera a la premeditada ferocidad de la masacre de más de siete mil musulmanes bosnios en Srebrenica llevada a cabo por las fuerzas serbias.

Aquí había un genocidio. ¿Dónde estaba Naciones Unidas? La respuesta es que allí mismo; de hecho la grotesca ironía del caso es que las peores atrocidades genocidas fueron cometidas mientras sus fuerzas estaban a cargo de la situación.

Los esfuerzos iniciales para evitar un conflicto en Yugoslavia habían sido puestos en manos de una conferencia internacional ad hoc bajo la dirección del ex ministro de Exteriores británico lord Carrington. Pero en 1991 Naciones Unidas recurrió a un estadounidense, el ex secretario de Estado, Cyrus Vance, para negociar el despliegue de las fuerzas de paz (UNPROFOR), que fueron enviadas debidamente a Croacia y después a Bosnia. Se designó a pueblos específicos como «áreas seguras», que UNPROFOR debía proteger. Al mismo tiempo, la ONU impuso sanciones a toda Yugoslavia, incluida Bosnia, una circunstancia que afectó gravemente a los musulmanes bosnios, que no tenían ninguna fuente significativa de

armas ni otros suministros; los serbobosnios por el contrario recibían una ayuda considerable de Belgrado.

Es importante recordar que buena parte de la responsabilidad por esta respuesta mal planeada corresponde a las potencias europeas que afirmaron ser capaces de lidiar con la crisis yugoslava sin la ayuda de Estados Unidos. Supuestamente, debía ser «la hora de Europa», pero Europa, como suele hacerlo, habló con múltiples voces. Había sido el ministro de Exteriores alemán, Hans-Dietrich Genscher, eufórico por la facilidad con que la reunificación de su país se había conseguido en 1990, quien había acelerado la desintegración de la federación yugoslava con un precipitado reconocimiento de la independencia eslovena y croata en otoño de 1991. En cambio, el gobierno británico adoptó una postura de calculada (por no llamarla desvergonzada) neutralidad, insistiendo en que, mientras el conflicto se agravaba, se trataba de una guerra civil entre enemigos moralmente equivalentes, obsesionados con sus «antiguos odios». Los sucesivos ministros de Exteriores británicos ignoraron la evidencia de la sostenida campaña de Milosevic en azuzar un nacionalismo asesino entre los serbios, y en cambio se concentraron en bloquear cualquier intervención efectiva de quienquiera que fuese.

De hecho, el gobierno de Bush había contemplado la posibilidad de «un asunto como el de Irak en pequeño» ya en el invierno de 1991, diseñando planes de emergencia en previsión de un ataque militar contra los serbios. Se decidió en cambio aceptar la palabra de los europeos: «Lo arruinarán todo —afirmó el secretario de Estado, Lawrence Eagleburger—, y eso les enseñará una lección».[28] El sucesor de Eagleburger, Warren Christopher, también se inclinaba por mantenerse fuera de lo que llamaba «un problema infernal».Y durante la campaña de 1992 Clinton había dicho que las tropas estadounidenses no deberían ser enviadas «a un atolladero que es en lo esencial una guerra civil».[29] Esta idea fue repetida en muchas ocasiones por figuras clave como Colin Powell, todavía presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor («Ningún presidente de Estados Unidos podría defender ante el pueblo estadounidense el enorme sacrificio de vidas que costaría resolver este desconcertante conflicto»), y el secretario de Defensa, William Cohen, quien, sin advertirlo, dio «luz verde» a los ataques serbios de Gorazde

cuando declaró que Estados Unidos no intervendría para impedir su caída.[30] Sin embargo, los argumentos a favor de la intervención nunca desaparecieron en Washington.[31] Y con cada información angustiosa procedente de Bosnia, se hicieron más fuertes.

No obstante, la indignación estadounidense tardó en superar la política de apaciguamiento europeo. En mayo de 1993, el gobierno británico sofocó las propuestas estadounidenses para levantar las sanciones y lanzar bombardeos aéreos contra los serbios («levantar y atacar»). En noviembre del siguiente año el Foreign Office protestó airadamente cuando Estados Unidos cesó de acatar el embargo de armas de forma unilateral.[32] Los aviones estadounidenses llevaron suministros de medicinas a Sarajevo y vigilaron la zona de seguridad aérea autorizada por la ONU (como si la limpieza étnica se realizara con los aviones de combate). Pero los británicos se opusieron a los bombardeos contra las posiciones serbias arguyendo que dejarían a las fuerzas UNPROFOR expuestas a las represalias serbias. Fue una atrocidad como la masacre de Srebrenica (una ciudad presuntamente bajo la protección de los cascos azules holandeses), lo que inclinó con retraso el fiel de la balanza en favor de la intervención estadounidense. Ahora Estados Unidos insistía en que la OTAN bombardeara de verdad a los serbios. En efecto, la operación Fuerza Deliberada, que coincidió con una importante ofensiva croata y un conflicto entre Milosevic y el dirigente serbobosnio Radovan Karadzic, forzó a los serbios a replegarse.

El marco institucional en el que operó la política estadounidense sobre Bosnia fue de una complejidad abrumadora. No solo la ONU sino también la OTAN, por no hablar de la Conferencia sobre (después Organización para) la Seguridad y Cooperación en Europa y la Unión Europea occidental; parecía que todas tenían algo que decir.[33] No obstante, la impresión dominante sigue siendo que si hubo una institución que estuvo completamente equivocada sobre Bosnia, esa fue Naciones Unidas.Y sus fallos fueron en gran medida el resultado de la conducta de dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad: Gran Bretaña y, en menor grado, Francia. (Es significativo que hubiera sido por insistencia de Jacques Chirac que las tropas de la ONU a cargo de las llamadas áreas de seguridad fueron dirigidas por un general francés.)[34] Al final, los acuerdos redactados en

Dayton que los recalcitrantes serbios fueron obligados a aceptar (después de que los croatas y los musulmanes hubieran hecho un tratado por su cuenta) no fueron obra de ninguno de esos insignes organismos sino de un grupo de contacto informal, compuesto por Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Alemania y Rusia, las grandes potencias decimonónicas haciendo negocios como antaño, pero ahora bajo la firme dirección de Estados Unidos en la persona de Richard Holbrooke.[35] No obstante, con sublime despreocupación, el ministro de Exteriores francés recalcó: «Uno no puede llamarla una paz americana», pidiendo incluso que los acuerdos de Dayton se denominaran el «Tratado del Elíseo».[36] La realidad era muy diferente. Fue la amenaza de bombardeos aéreos estadounidenses lo que forzó a los serbios a aceptar una porción menor de la dividida Bosnia. Fue la presencia de veinte mil soldados estadounidenses —un tercio de la Fuerza de Implementación (IFOR)— lo que aseguró que no incumplieran los acuerdos.

La desintegración de Yugoslavia había comenzado en Kosovo; también terminó allí. Había sido en una manifestación en Kosovo en 1989, para celebrar los seiscientos años de la batalla de Kosovo Polje, donde Milosevic había mostrado por primera vez su transformación de comunista en nacionalista radical. En un aspecto el caso de Kosovo era nítido: a diferencia de Bosnia había una gran mayoría étnica, pues los albaneses representaban más de tres cuartas partes de la población, una proporción que había crecido durante la década de 1980 debido a la superior tasa de natalidad albanesa. Pero aunque Tito había concedido a sus habitantes una cierta autonomía en 1974, Kosovo había seguido siendo una provincia de Serbia. Mientras que tanto la Unión Europea como Estados Unidos no habían dudado en reconocer la independencia de Bosnia, que significaba la secesión de una de las dos repúblicas de la federación yugoslava, se sintieron incapaces de hacer lo mismo en Kosovo. El problema era que, incluso cuando los serbios habían sido obligados a transigir en Bosnia, intensificaron su larga campaña de violencia e intimidación contra la mayoría albanesa de Kosovo. La limpieza étnica se reanudó: en Drenica en marzo de 1998 ochenta y cinco albanokosovares fueron asesinados; en Racak, dos meses después, otros cuarenta y cinco. El apoyo al militante

Ejército de Liberación de Kosovo (EKL) creció. Los albaneses pacíficos comenzaron a buscar refugio al otro lado de la frontera.

El compromiso que surgió en Rambouillet a partir de los esfuerzos de mediación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa fue concebido para detener la violencia simplemente posponiendo una decisión sobre el estatus constitucional de Kosovo: durante tres años la provincia estaría bajo el control de la OTAN, después de lo cual un referéndum determinaría su futuro.[37] Los serbios rechazaron esta propuesta. Estados Unidos sabía cómo hacerles cambiar de idea. Sin embargo, la decisión de desatar todo el poderío de la fuerza aérea estadounidense contra toda Serbia y no solo contra las fuerzas serbias en Kosovo, implicó tres cosas distintas. Primero, el gobierno de Clinton no buscó la venia del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; fue la OTAN, no la ONU, la que fue a la guerra. En segundo lugar, fue una intervención que violaba muy claramente la soberanía de Serbia, precisamente porque no se buscó la aprobación del Consejo de Seguridad de la ONU. En ese momento, una serie de comentaristas (este autor entre ellos) se preocuparon de que la guerra no solo violaba el artículo 2 de los estatutos de la ONU, sino también los acuerdos de Helsinki y de hecho, el propio fundamento defensivo de la OTAN.[38] Había una razón plausible para la intervención (evitar el genocidio), pero requería una resolución de la ONU para ser legitimada. En tercer lugar, los bombardeos aéreos tuvieron el efecto no previsto de empeorar la situación de aquellos a los que se pretendía favorecer. Entre diciembre de 1998 y mayo de 1999, se calcula que en total murieron treinta mil albaneses y casi un millón de personas fueron forzadas a abandonar sus hogares. Casi todo esto ocurrió después de que el bombardeo comenzara en marzo de 1999. Al ser declarada la guerra, Milosevic sintió que podía proseguir con la limpieza étnica casi con hitleriana implacabilidad. No obstante, subestimó el grado de decisión estadounidense, y después de setenta y ocho días de bombardeos fue obligado a capitular. Una vez más el poderío aéreo bastó para eliminar la resistencia serbia; las tropas estadounidenses pudieron desplegarse sin disparar un tiro, aunque quizá Milosevic cedió solo para evitar el ataque de las fuerzas terrestres estadounidenses en apoyo del ELK.[39]

En 2003 este simple hecho parecía haber sido olvidado por completo: no hubo aprobación de la ONU para la guerra de la OTAN contra Serbia. Solo después de la guerra, el 10 de junio, un día después de la rendición de Milosevic, el Consejo de Seguridad de la ONU dio la resolución 1224 en la que se pudo basar la ocupación militar de Kosovo, que llevó a la creación de la misión de la ONU que actualmente gobierna la provincia. En el momento en que escribimos, también se suele olvidar el hecho de que la cuestión de Kosovo no ha sido solucionada en absoluto. La violencia en la provincia no ha cesado, pese a los maratones populares patrocinados por la KFOR y a otras saludables iniciativas: en agosto de 2003, dos jóvenes fueron asesinados en el diminuto enclave serbio de Gorazdebac.[40] Tampoco el gobierno serbio ha dado ningún indicio de abandonar su reivindicación de soberanía. En Kosovo sigue una guerra civil en suspenso.

Sin embargo, había ocurrido algo muy significativo. Según Michael Ignatieff, el observador más sagaz de la guerra, «La intervención humanitaria en Kosovo […] nunca fue exactamente lo que parecía. Nunca fue solamente un intento de impedir que Milosevic se saliera con la suya en su sistemática violación de los derechos humanos en el patio trasero de Europa. Hubo también un empleo del poder imperial para apoyar el derecho a la autodeterminación de una minoría nacional, una reivindicación que empleaba la violencia con el fin de asegurar la atención internacional».[41] Es cierto, como Max Boot ha advertido, que Estados Unidos estaba «tratando de desempeñar el papel de imperialista a bajo coste», inhibido por la mentalidad de «no tener bajas» del gobierno de Clinton, mientras que a la vez permanecía indiferente a «los daños colaterales» que inevitablemente causaba un bombardeo desde gran altura.[42] Pero el descubrimiento de que Estados Unidos podía disparar primero y después buscar las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU fue una revelación. Casi igual de importante fue que el comandante estadounidense Wesley Clark se percatara de que el proceso de toma de decisiones dentro de la estructura de la OTAN era un poco menos engorroso que dicho proceso dentro de la ONU[43] El apetito estadounidense por controlar sus operaciones militares se había ya despertado, más de dos años antes de septiembre de 2001.

En la superficie, la crisis en Yugoslavia y la de Irak tenían mucho en común. Ambas eran unidades políticas multiétnicas creadas después de la Primera Guerra Mundial. Ambas habían permanecido unidas en los años ochenta por dictadores implacables culpables de violaciones de los derechos humanos y en ambas las sanciones económicas casi no habían conseguido nada. Ambas ponían de manifiesto los límites de Naciones Unidas como entidad, y habían sido el escaparate para exhibir el temible poderío militar estadounidense. Para algunos observadores después de la guerra contra Serbia había una conclusión obvia. Serbia e Irak continuarían generando violencia e inestabilidad mientras fueran gobernadas respectivamente por Slobodan Milosevic y Sadam Husein. Su derrocamiento era algo que Estados Unidos podía realizar, pero posiblemente tendría que actuar sin la autoridad de la ONU[44]

Se había hecho mucho en nombre del humanitarismo en los años noventa; algunos escépticos incluso tuvieron motivos para refunfuñar sobre el «imperialismo de los derechos humanos». Sin embargo, la violación más flagrante de los derechos humanos, un caso indudable de genocidio, fue recibida tanto por Estados Unidos como por Naciones Unidas con una lamentable apatía. Se trataba de la sistemática masacre de la minoría tutsi de Ruanda instigada por los jefes de la mayoría hutu del país.

Aquellos que se sienten sentimentalmente vinculados a Naciones Unidas deberían ser obligados a estudiar su abyecto fracaso para responder a los hechos acontecidos en Ruanda a mediados de los noventa, que se llevaron al menos medio millón de vidas. Es bien conocido que la actitud del gobierno de Clinton estaba condicionada, como era habitual, por el miedo a las bajas de estadounidenses. La decisión de enviar una fuerza irrisoria de doscientos soldados de Estados Unidos al aeropuerto de Kigali en 1994 estuvo basada en el repulsivo cálculo de que «una baja estadounidense vale cerca de ochenta y cinco mil ruandeses muertos».[45] La insistencia de Estados Unidos en que cualquier fuerza de la ONU debía ser tan reducida como fuera posible; las tácticas dilatorias ante las propuestas de enviar refuerzos, su insistencia en que toda fuerza de Estados Unidos

fuera pagada por la ONU con anticipación; su negativa a bloquear las emisiones de radio hutus, son actos de vergonzosa negligencia ante un genocidio inmensamente superior a todo lo que había ocurrido en los Balcanes.[46] Pero aquellos que actualmente ven al presidente francés Jacques Chirac como el guardián de la conciencia de la comunidad internacional deberían también evaluar el papel de Francia en este episodio de pesadilla. Pues fue Francia la que desde comienzos de los noventa había dado apoyo militar al gobierno dominado por los hutus de Juvénal Habyarimana, y la que concibió la intervención ugandesa en apoyo del Frente Patriótico Ruandés de los tutsis como una conspiración «anglosajona» contra la *francophonie* en África. Fueron los franceses quienes enviaron tropas para crear «áreas de seguridad» para los hutus (entre los que estaban los autores de las masacres) en el sudoeste del país, y quienes se opusieron airadamente cuando la crisis en Ruanda se proyectó sobre su Estado dependiente, Zaire, lo que acarreó la caída de uno de los más infames tiranos de la época poscolonial, el mariscal Mobutu Sese Seko.[47] Cuando Chirac visitó Nueva York en el verano de 1995 desconcertó a los funcionarios de la ONU al decirles: «Si desean encontrar una conducta estúpida, siempre pueden ustedes contar con los estadounidenses».[48] Hay que tener valor para esto.

CLAUSEWITZ REDIVIVO

Incluso antes del 11 de septiembre, el gobierno de Bush no ocultó su impaciencia ante las operaciones militares patrocinadas por la ONU. La intención declarada del nuevo presidente era evitar «despliegues indefinidos y misiones militares no claras», para conseguir «una retirada ordenada y puntual de lugares como Kosovo y Bosnia». Su política era «proponer nuestros principios» humildemente y no «imponer nuestra cultura» con arrogancia.[49] Sin embargo, cuando siendo candidato a la presidencia, George W. Bush había criticado las aventuras ultramarinas de Clinton de este modo, no era la idea de la intervención militar en el exterior de por sí lo que estaba rechazando, sino simplemente la idea de que tales intervenciones deberían ser limitadas por la ONU. Como dijo durante la campaña de 2000:

«No creo que nuestras tropas deban ser empleadas para construir naciones. Pienso que deberían ser empleadas para combatir y ganar la guerra, y para derrocar a un dictador cuando ello favorece nuestros intereses. Pero en este caso [se refería a Somalia] se trataba de un caso de construcción nacional».[50] «Construcción nacional» era un término obsceno porque estaba asociado a la ONU. Un «cambio de régimen» dirigido por Estados Unidos era una cuestión diferente.

La gran importancia de esto se hizo evidente después de los atentados terroristas de 2001. Desde el comienzo, el presidente Bush insistió en que en su represalia Estados Unidos no debía distinguir entre «los que planearon esos actos y los que les daban refugio» y que si el régimen talibán de Kabul no entregaba a Bin Laden y demás miembros de al-Qaeda que estaban en Afganistán, entonces debía ser derrocado. Entre los principales miembros de su gobierno fue Bush el más «activo» en presionar para que hubiera un cambio inmediato y decisivo en Afganistán,[51] y quien más insistió en que la guerra contra el terror debería suponer algo más que «disparar misiles de dos millones de dólares contra una tienda de diez dólares y darle a un camello en el culo».[52] Fue él quien presionó a la CIA y al Departamento de Defensa para que pusieran «los pies en el suelo» en Afganistán, y quien quiso responder al terrorismo con una guerra abierta en toda regla.

En la frase más célebre de su obra maestra, *Sobre la guerra*, publicada en 1832, Carl von Clausewitz consideraba la guerra «no meramente un acto de política, sino un verdadero instrumento político, la continuación de la política, realizada por otros medios». «El objetivo político es la meta —sostuvo—, la guerra es un medio para conseguirlo».[53] No hay duda de que en su rapidez para usar la guerra a fin de conseguir sus objetivos, el gobierno de Bush a partir del 11 de septiembre fue más clausewitziano que su predecesor. Hay que reconocer que Clausewitz habría encontrado difícil imaginar enemigos equipados con aviones secuestrados, bombas sucias, ántrax y sarín, y capaces de actuar en cualquier parte, desde Manhattan hasta Mombasa. Según el texto de «National Security Strategy» [estrategia de Seguridad Nacional] publicado en 2002, el enemigo en esta nueva guerra estaba formado por «redes de individuos [que] pueden generar un gran caos y sufrimiento en nuestras costas con menos de lo que cuesta comprar un

solo tanque». La campaña contra tal enemigo no podía ser muy espectacular: un arresto en el aeropuerto de Frankfurt o en una casa pakistaní, un asesinato en una villa de Bagdad o en una calle palestina. En cierta forma, la guerra contra el terrorismo conservaba el espionaje de la guerra fría sin su carcasa externa: no había apretadas hileras de misiles y tanques, solo una gama cada vez más amplia de cámaras, algunas ocultas en cajas de cerillas, otras en órbita en el espacio exterior. Pero era también como el viejo Gran Juego, una vez más jugado en Oriente Próximo, Asia Central y Afganistán, pero ahora con artilugios. La guerra contra el terrorismo necesitaba contrarrestar las nuevas ventajas tecnológicas del terrorista (la potencia y la compresión de los modernos explosivos) con la del espía moderno (la potencia sin precedentes de la moderna tecnología de vigilancia).

Lo que Clausewitz no habría tenido ninguna dificultad en reconocer era la guerra paralela en que el gobierno de Bush se embarcó: contra los estados que «daban refugio» o prestaban algún apoyo a las organizaciones terroristas. Una consecuencia del 11 de septiembre fue que destruyó para siempre las ilusiones de que los estadounidenses se podían replegar tras su escudo defensivo de misiles a disfrutar de los frutos de su productividad, dejando a los desdichados países del mundo seguir su propio camino a la perdición. Pues el terrorismo se generaba precisamente en los regímenes «delincuentes» y estados «fracasados» inmersos en luchas intestinas que en el pasado algunos republicanos habían creído que Estados Unidos podía ignorar. Este tipo de guerra (intervención para derrocar un mal gobierno) no es nuevo, ni carece de realismo. De hecho, fue precisamente en eso donde los victorianos se destacaron. Un ejemplo típico fue la guerra contra los seguidores sudaneses del Mahdi, fanáticos whahabistas que asesinaron al general Charles Gordon en Jartum (lo que creó un 11 de septiembre victoriano por su impacto en la población), y que fueron finalmente derrotados en 1898 por una fuerza expedicionaria pequeña, pero mortíferamente pertrechada, en la muy desigual batalla de Omdurman.[54] Este era el tipo de ajuste de cuentas que Bush tenía en mente. Aunque no había un plan para un cambio de régimen en Afganistán, la CIA y el Comando Central se pelearon por formular uno.[55] El poderío aéreo fue

usado una vez más con un efecto devastador. Pero lo que hizo peculiar la operación Libertad Duradera fue el papel desempeñado por más de cien agentes de la CIA y más de trescientos efectivos de las Fuerzas Especiales en impulsar a la Alianza del Norte antitalibán y en persuadir a otros caudillos afganos de pasarse a su bando.[56] Los primeros bombardeos aéreos estadounidenses tuvieron lugar el 7 de octubre, menos de un mes después de la destrucción de las Torres Gemelas. En dos meses los dirigentes talibanes fueron expulsados de Kabul. Hamid Karzai prestó juramento como jefe de un gobierno provisional antes de que terminase el año.

Naciones Unidas no podía poner objeciones a este Omdurman afgano, menos todavía en la febril atmósfera de finales de 2001. El régimen talibán había dado refugio a Osama Bin Laden desde mayo de 1996. Aunque los detalles operativos de los atentados del 11 de septiembre fueron preparados en Europa y Estados Unidos, Bin Laden era claramente el cerebro que había tras ellos; sin embargo, los talibanes no aceptaron extraditarlo. Por tanto, desde el punto de vista de Naciones Unidas, era un acto legítimo de defensa por parte de Estados Unidos actuar como lo había hecho. Ya en julio de 2001, el Consejo de Seguridad había definido al régimen talibán como «una amenaza a la paz internacional y a la seguridad de la región» (resolución 1363). Al día siguiente del 11 de septiembre, subrayó en una nueva resolución «que aquellos responsables de ayudar, apoyar o dar refugio a los autores, organizadores o patrocinadores de estos actos serían tenidos por responsables» (resolución 1368). Una vez iniciada la guerra, el Consejo de Seguridad evitó cuidadosamente toda referencia a Estados Unidos, limitándose a anodinas expresiones de apoyo a «los esfuerzos del pueblo afgano de sustituir el régimen talibán» (resolución 1378). Pero como el gobierno de Bush no perdió el tiempo en establecer un nuevo gobierno afgano, no había razón para que los demás miembros del Consejo de Seguridad se quejaran. Los demás miembros de la OTAN también habían aceptado rápidamente la invitación a colaborar con la ocupación de posguerra. Por todas estas razones el cambio de régimen fue bien recibido por la «comunidad internacional» pese al obvio precedente que había establecido.

En un discurso pronunciado en West Point en junio de 2002, el presidente Bush resucitó la vieja noción de guerra «preventiva»; los argumentos a favor de ella fueron expuestos de modo más completo tres meses después en el documento de treinta páginas titulado «La estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos». Debido a que (según el vicepresidente Cheney) «las armas de destrucción masiva en manos de una red terrorista o un dictador asesino […] constituyen la más grave amenaza que pueda imaginarse». El presidente afirmaba su derecho como comandante en jefe de prevenir cualquier «amenaza letal» a la seguridad de Estados Unidos. «Por una cuestión de sentido común y de defensa», Estados Unidos «actuaría contra tales amenazas emergentes antes de que se constituyan plenamente».[57] Muchos críticos se apresuraron a considerar esta «doctrina Bush» como un alejamiento peligroso, e incluso revolucionario, de la práctica estadounidense desde 1945.[58] Sin embargo, la idea de que una acción preventiva puede ser necesaria frente a una amenaza inminente no es una desviación significativa en la política estadounidense.[59] El aspecto radical de la doctrina Bush no es tanto la teoría como la práctica. La cuestión era simplemente que cuando el presidente Bush dijo que estaba preparado para luchar por la libertad y en contra del terror en «cada rincón del mundo», realmente quería decir esto. Y si la única manera de derrotar el terrorismo era derrocando a los regímenes que lo patrocinaban, no dudaría en hacerlo.

¿Quién sería el siguiente? Durante los años noventa había habido miembros del partido republicano que ansiaban ajustar cuentas con Sadam Husein. Casi inmediatamente después del 11 de septiembre, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, comenzó a presionar para que la planeada guerra contra el terror fuera dirigida contra Irak así como contra Afganistán, una opinión que secundó el vicepresidente Dick Cheney. Bush fue contrario a esto, insistiendo en que el objetivo inicial fueran los talibanes, que estaban dando refugio a los autores de los atentados de Nueva York y Washington. Pero esto no quería decir que Bush se opusiera al cambio de régimen en Bagdad en una fecha próxima. En su mensaje sobre el estado de la nación el 29 de enero de 2002, señaló de forma explícita a Irak como uno de los principales blancos del «eje del mal», junto con Irán y Corea del Norte.

Ahora el único problema era si podría confiar en las alianzas establecidas y las instituciones multilaterales, cuya importancia, por cierto, no había negado en absoluto en su «estrategia de Seguridad Nacional».

Había muchas razones legítimas, casi demasiadas, para que la ONU autorizara una guerra contra Sadam Husein. Durante la década de 1980 el gobierno iraquí no solo había desarrollado armas biológicas y químicas (había empleado estas últimas —incluidos el gas mostaza y el sarín— contra los kurdos en Halabja), sino que también había intentado adquirir armamento nuclear. La Comisión Especial de Naciones Unidas establecida después de la guerra del Golfo por la resolución 687 del Consejo de Seguridad estaba encargada de asegurarse de que las armas de destrucción masiva de Irak fueran liquidadas o inutilizadas; hasta que UNSCOM no certificara que esto se había hecho, el embargo seguiría vigente, impidiendo que el país exportara petróleo.[60] Desde el inicio, Sadam frustró los esfuerzos de la Comisión Especial. Una y otra vez las declaraciones iraquíes sobre qué armas prohibidas habían sido fabricadas resultaron ser falsas. En 1994 los iraquíes cesaron de cooperar con UNSCOM y solo permitieron que los inspectores reanudaran el trabajo bajo la amenaza de una acción militar. Esto se repitió en 1997, cuando se prohibió a los inspectores entrar en determinados sitios, provocando una nueva amenaza de acción militar, una medida que fue evitada cuando Kofi Annan voló a Bagdad en febrero de 1998, y consiguió otra promesa de Sadam de que las inspecciones podrían continuar con su trabajo. La cooperación duró solo unos meses.

Tan condenatorio fue el informe final de UNSCOM que Estados Unidos y Gran Bretaña lanzaron bombardeos aéreos (operación Zorro del Desierto) contra presuntas instalaciones iraquíes de armas de destrucción masiva. Un nuevo equipo de inspección (UNMOVIC) se estableció en 1999, pero no se le permitió entrar en Irak hasta noviembre de 2002.[61]

De hecho la lista de cargos contra el régimen de Sadam Husein era ya larga a inicios del siglo XXI: violación de los derechos humanos, que casi rozaba el genocidio; patrocinio de organizaciones terroristas, especialmente de Abu Nidal; contravención de las convenciones sobre armas químicas y biológicas; intentos de adquirir armas nucleares. Entre todo ello solo faltaba

una prueba concluyente de su implicación en los atentados del 11 de septiembre. Considerando la lista de violaciones de Sadam del derecho internacional y su manifiesto desprecio por las numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad que su régimen había provocado (diecisiete en solo cuatro años),[62] el único misterio era por qué Irak no había sido invadido antes de 2003.

La explicación debe buscarse en la actitud de otros miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Podría haberse pensado que estos compartirían el deseo de ver desarmado a Sadam Husein. Así era en el caso de Gran Bretaña, pero Francia, Rusia y China alentaban sutilmente el desacato iraquí del régimen de inspección de armamento. Estados Unidos y Gran Bretaña amenazaron con una acción militar y la efectuaron para hacer cumplir el régimen de inspección. Hacia finales de 1999 el presidente de UNSCOM, Richard Butler, estaba tan indignado con la conducta de los otros miembros permanentes que los acusó de tratar de «acabar con» la comisión especial.[63] Desde luego, los tres países mostraban poco entusiasmo por resucitar el aparentemente difunto programa de inspecciones. No fue la última vez que los franceses en particular utilizaron su poder en el Consejo de Seguridad para obstruir no solo la política exterior estadounidense, sino los deseos claramente expresados por el propio Consejo de Seguridad.

Se ha escrito mucho el año pasado sobre el «fracaso» de la diplomacia estadounidense en 2003. Cuando Estados Unidos fue a la guerra contra Irak, los principales demócratas se turnaron para culpar al presidente por su ineptitud. «Estoy apenado, muy apenado de que este presidente haya fracasado de una forma tan lamentable en la diplomacia», declaró Tom Daschle, el jefe de la minoría en el Senado. «Probablemente es la negociación con aliados menos exitosa que hemos tenido en mucho tiempo», dictaminó un miembro del Congreso, Steny Hoyer. «¿Cuándo nos hemos convertido en una nación que ignora y amonesta a nuestros amigos y los considera irrelevantes?», se preguntaba Robert Byrd, el venerable senador demócrata. Tales opiniones fueron repetidas por comentaristas más intelectuales, especialmente Stanley Hoffman, así como por miembros del equipo de política exterior del anterior gobierno.[64] Sin embargo, también

puede sostenerse que el presidente Bush y sus asesores fueron *demasiado* diplomáticos en su enfoque. Pues fue sobre todo su deseo de *no* actuar de modo unilateral lo que llevó al fiasco de una innecesaria «segunda resolución» (que de haberse aprobado, habría sido casi equivalente a una vigésimo segunda resolución sobre Irak). Con todo, el objetivo esencial de la política estadounidense era coherente y se logró, a saber, derrocar a Sadam Husein de una vez por todas. Asimismo Estados Unidos lo consiguió con el apoyo de algunos, aunque no de todos, sus aliados tradicionales, construyendo una «coalición de los dispuestos» ad hoc del modo en que la estrategia de Seguridad Nacional del presidente había previsto. No fue la diplomacia estadounidense la que fracasó, fue la diplomacia de aquellos que creyeron que podían detener la guerra o al menos aislar a Estados Unidos.

La paciencia del gobierno de Bush con Sadam se agotó en el segundo semestre de 2002. El vicepresidente Dick Cheney había expresado en público su desagrado ante el «juego de trampas y retiradas» de Sadam ya el 26 de agosto. El libro de Kenneth M. Pollack, *The Threatening Storm*, concluía así: «La única vía de acción prudente y realista que le queda a Estados Unidos es organizar una invasión general de Irak para aplastar las fuerzas armadas iraquíes, deponer el régimen de Sadam y limpiar el país de armas de destrucción masiva». Pollack sostenía de modo convincente que esta vía era preferible a continuar indefinidamente la política de la contención, constituida por la combinación de sanciones, inspecciones de armamento, zonas de seguridad aérea y presencia militar estadounidense en los estados vecinos.[65] Sin embargo, una vez más se tomó la decisión, en parte en deferencia a los deseos del primer ministro británico, Tony Blair, de llevar la cuestión ante el Consejo de Seguridad.[66] El resultado fue la resolución 1441 del Consejo de Seguridad de la ONU, que reiteraba los muchos pecados de omisión y comisión de Sadam, sus desafíos y desacatos, pero ofrecía a Irak «una última oportunidad de cumplir con las obligaciones de desarme de acuerdo con las resoluciones relevantes del Consejo», exigiendo en el plazo de treinta días «una declaración completa, precisa y total de todos los aspectos de su programa para desarrollar armas químicas, biológicas y nucleares», y una reanudación de las inspecciones de armas. La resolución concluía con un recordatorio poco convincente de las previas

advertencias del Consejo de Seguridad de la ONU de que «Irak afrontaría graves consecuencias como resultado de la continua violación de sus obligaciones».[67] Para los estadounidenses, la gota —quizá el chorro— que rebasó el vaso fue el informe de doce mil páginas entregado por los iraquíes en respuesta a esta exigencia, el cual desecharon como «un documento ni siquiera digno de crédito».[68]

Bush y sus asesores tenían ahora dos buenas razones para actuar:

1. Irak había incumplido de forma reiterada las resoluciones del Consejo de Seguridad *y podía* (por supuesto, nadie podía estar seguro precisamente por la falta de cooperación iraquí) haber recuperado la capacidad para utilizar o exportar armas químicas o biológicas, y,
2. Sadam era un tirano sanguinario que había cometido crímenes contra la humanidad, si no un genocidio declarado.

Aparte de estas justificaciones legítimas para emprender una guerra de desarme y/o liberación, parecían haberse presentado tres argumentos prácticos a favor de la intervención armada:

3. El derrocamiento de Sadam podría contribuir a superar el punto muerto en que se encontraba el proceso de paz en Oriente Próximo al enviar una señal inequívoca de hostilidad a cualquier régimen que desafiara a Estados Unidos, *pour encourager les autres*, así como al librarse del propio Sadam.
4. Crear un Irak democrático podría también dar inicio a una «transformación total de Oriente Próximo» (dicho con las palabras de Condolezza Rice), por lo que Irak sería otra vez un ejemplo para otros estados árabes, y
5. controlar Irak podría crear bases alternativas para las tropas de Estados Unidos en Oriente Próximo, permitiéndoles dejar Arabia Saudí (y por tanto cumplir con al menos una de las demandas de los radicales islámicos).[69]

No todos los miembros del gobierno de Bush aceptaban estos argumentos suplementarios a favor de la intervención (había opiniones diferentes incluso dentro del Departamento de Defensa), pero era evidente que el propio presidente los consideraba legítimos. Había llegado el momento para el uso clausewitziano de la guerra con objeto de alcanzar esos objetivos políticos.

A continuación hubo un intento —frustrado aunque muy perjudicial— de detener la guerra a cargo del gobierno francés apoyado por los gobiernos alemán y ruso. El 20 de enero, el ministro de Asunto Exteriores francés, el poeta e historiador Dominique de Villepin, declaró en una conferencia de prensa después de una reunión del Consejo de Seguridad que los franceses «no se unirían a una intervención militar que no fuera apoyada por la comunidad internacional».[70] Dos días después el presidente Chirac reiteró este sentimiento en un discurso pronunciado en la celebración del decimotercer aniversario del tratado franco-alemán del Elíseo, en que apareció para respaldar al recientemente reelegido canciller alemán Gerhard Schröder en su oposición a cualquier «aventura militar» estadounidense en Irak, una oposición que le había reportado obvios beneficios electorales. El 10 de febrero, en una reunión del Consejo del Atlántico Norte en Bruselas, Francia y Alemania se unieron a Bélgica para bloquear una petición de ayuda emitida por Turquía e inspirada por Estados Unidos en caso de guerra con Irak. Ese mismo día el presidente ruso Vladimir Putin visitó a su homólogo francés en París para proclamar la oposición rusa a la guerra.

Se hicieron muchos reproches al secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, por haber comentado despectivamente que la oposición solo provenía de la «vieja Europa». En realidad, habría sido más exacto decir que en general provenía de un cuarto de la vieja Europa junto con el antiguo rival euroasiático de Estados Unidos. Por otra parte, Gran Bretaña, España, Dinamarca, Portugal e Italia (todos miembros antiguos de la UE) y Polonia, Hungría y la república Checa (tres de los diez nuevos miembros de la UE) expresaron su apoyo a la posición de Estados Unidos. Su carta a favor de este, publicada en el *Wall Street Journal* el 30 de enero, acusaba al Consejo de Seguridad de permitir que Sadam «violara de modo sistemático» sus resoluciones y concluía enérgicamente que Sadam había desperdiciado su

«última oportunidad para desarmarse». Diez países más pequeños de Europa oriental, incluidos los tres Estados bálticos y Bulgaria, publicaron poco después una carta similar. Por tanto había una clara *mayoría* de Estados europeos (dieciocho en total) que se pusieron de parte de Estados Unidos, lo cual apenas sorprende si se recuerda la condena de la conducta iraquí que pronunció el principal inspector de armas de la ONU solo unos días antes. Los franceses habían sido derrotados de manera aplastante, como evidenció el petulante ataque que Chirac dirigió contra los estados de Europa oriental tras la publicación de las dos cartas.[71] Por otro lado, incluso los países europeos que no apoyaron la guerra ofrecieron en general alguna asistencia limitada, como el uso de su espacio aéreo, especialistas en armas antiquímicas o ayuda humanitaria. Podría decirse que el único error de Estados Unidos en este momento fue pedir una nueva resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (fue el primer ministro británico quien persuadió a Bush de hacerlo). Esto hizo que la mayoría proestadounidense de Europa fuera irrelevante, ya que, además de Gran Bretaña, solo dos de sus miembros (España y Bulgaria) estaban en el Consejo de Seguridad. Bajo los focos de la publicidad que en el momento atrajeron, ninguno de los demás miembros no permanentes (Siria, Pakistán, Camerún, Angola, Guinea, Chile y México) tenían el menor deseo de ser vistos respaldando una guerra «estadounidense». Irónicamente, si se considera el subsiguiente alboroto provocado por una «fisura» transatlántica, Europa resultó ser el continente más proestadounidense de todos los representados en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, el punto clave es que fue el veto del presidente Chirac, expresado de modo preventivo en la televisión francesa, y no mediante un voto en el Consejo de Seguridad, lo que condenó la «segunda» resolución de Blair, que fue retirada a su debido tiempo.

Poco después de que los primeros misiles cayeran sobre Bagdad, Chirac acusó a Estados Unidos de «poner en peligro la legitimidad de Naciones Unidas y alentar el uso de la fuerza». Lo que Francia había hecho hasta ese momento para defender la legitimidad de la ONU es difícil decirlo. Chirac había declarado que Francia vetaría una segunda resolución «cualesquiera que fueran las circunstancias». No obstante, Jean David Levitte, el embajador de Francia en Estados Unidos, agregó una cláusula muy

significativa: «Si Sadam Husein usara armas químicas o biológicas, esto cambiaría la situación completa e inmediatamente para el gobierno francés». El propio Chirac agregó otra cláusula: consideraría en efecto «todas las opciones, incluso la guerra», si Sadam todavía estuviera incumpliendo la resolución 1441 treinta días más.[72] Esto desmentía la posición francesa. En esencia, deseaban tolerar una guerra contra Irak solo si Sadam usaba armas químicas o biológicas primero. Si solo las poseía y las escondía en algún escondrijo, no había necesidad de la guerra. Bastaba con otro ultimátum vacío. En lo que concernía a los franceses, los inspectores podían jugar indefinidamente al corre que te pillo con los misiles por Mesopotamia, y Estados Unidos podía mantener sus tropas en el golfo presenciando el espectáculo mientras este durara. La única preocupación francesa era evitar la guerra, la misma que había tenido Gran Bretaña durante la crisis de Bosnia. Pese a las poses de Chirac y Villepin, su política era nada más y nada menos que una política de apaciguamiento. Y dejaron que Estados Unidos soportara casi todos los costes de la contención que esa política conllevaba.

LA SÚPLICA ESPECIAL DE BLAIR

¿Podría Sadam haber sido capaz de utilizar armas químicas o biológicas, suponiendo que tuviera algunas escondidas? Esta se convirtió en una pregunta de vital importancia para Tony Blair, cuyo propio Partido Laborista estaba corroído por las dudas sobre la sensatez de apoyar lo que ahora era percibido como una guerra «estadounidense». Dos miembros de su gabinete renunciaron por esta cuestión. Si hubiera sido derrotado en la Cámara de los Comunes la noche del 18 de marzo, probablemente se habría sentido obligado a renunciar. En la cabeza de Blair había solo un remedio. Si conseguía una prueba de que Sadam no solo poseía armas de destrucción masiva sino de que estaba ya en condiciones de utilizarlas persuadiría a los dubitativos diputados de que Gran Bretaña actuaba en defensa propia.

Que el primer ministro exageró los informes de inteligencia que apuntaban en esa dirección parece fuera de toda duda, aunque quizá estaba actuando más como un abogado que escoge las mejores pruebas

circunstanciales para fundamentar su argumentación, que como el perjuro que un reportero de la BBC lo acusó de ser. En el prefacio de un expediente de la inteligencia británica publicado el 24 de septiembre, Blair claramente declaraba: «No dudo de que la amenaza es grave y actual. […] La estrategia militar de Sadam permite que algunas de sus armas de destrucción masiva estén listas al cabo de cuarenta y cinco minutos de darse la orden de emplearlas».[73] El mismo día dijo a la Cámara de los Comunes: «Irak tiene armas químicas y biológicas. […] Sadam ha continuado produciéndolas. […] Tenía planes militares existentes y activos para el uso de armamento químico y biológico, que podrían ser activados en cuarenta y cinco minutos».[74] Fuera de la ambigüedad de la última frase (¿qué podría activarse, los planes o el armamento?), parece haber habido discrepancias significativas entre la impresión que el primer ministro transmitió y la información original sobre la que basaba su observación. Cuando lord Hutton le pidió en agosto del último año que comentara qué tipo de armas creía la inteligencia británica que podrían estar listas en tres cuartos de hora, el presidente del Consejo conjunto de inteligencia John Scarlett dio la reveladora respuesta de que «tiene que ver con municiones, que nosotros habíamos interpretado que significa morteros o armamento de calibre corto, bastante diferentes a los misiles».[75]

Cuando se dirigió a la Cámara de los Comunes el 18 de marzo, el primer ministro pronunció probablemente el más brillante discurso de su carrera. Vinculó, de un modo mucho más hábil de lo que nunca sería capaz el presidente Bush, la amenaza planteada por Sadam Husein con la amenaza del terrorismo islámico. Abogó por una guerra no solo para desarmar Irak, sino para liberar al pueblo iraquí, para reactivar el proceso de paz de Oriente Próximo y, quizá con más sagacidad, para salvar la credibilidad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. El argumento a favor de la guerra nunca se había formulado de modo tan convincente. Sin embargo, en el núcleo de su discurso había una fantástica elipsis, en la que las armas químicas y biológicas que los inspectores de la ONU no habían sido capaces de encontrar en Irak se vinculaban con la posibilidad de un ataque terrorista comparable al del 11 de septiembre. Los dos parágrafos en

cuestión, que estuvieron separados por algunos minutos y varias interrupciones del público, merecen ser citados extensamente:

> El 7 de marzo los inspectores publicaron un extraordinario documento […] detallando todas las preguntas no respondidas sobre las armas de destrucción masiva de Irak. El documento enumera 29 zonas diferentes donde no pudieron obtener información. Por ejemplo, sobre VX dice: «La documentación disponible para la UNMOVIC sugiere que Irak al menos había avanzado mucho en sus planes de preparar armas con [el gas nervioso] VX». Sobre las armas biológicas, el informe de los inspectores dice: «Basada en desaparecidos medios de cultivo, la producción potencial de ántrax de Irak podría haber estado en la gama de cerca de 15.000 a 25.000 litros. […] Sobre la base de todos los indicios disponibles, existe la firme suposición de que cerca de 10.000 litros de ántrax no fueron destruidos y quizá todavía existen».
>
> Permítanme explicar los peligros. Tres kilogramos de VX de una lanzadera de cohetes contaminarían un cuarto de kilómetro cuadrado de una ciudad. Un litro de ántrax contiene millones de dosis letales. No se sabe dónde están 10.000 litros. El 11 de septiembre ha cambiado la psicología de Estados Unidos.[76]

El ingenio y la elocuencia de Blair triunfaron. Pero es difícil evitar la conclusión de que buscaba transmitir a sus oyentes la impresión de que el propio Sadam era capaz de una versión biológica o química del 11 de septiembre, quizá en el mismo Londres. Y si, pese a la absolución de lord Hutton, la credibilidad de Blair no se recuperase nunca a los ojos de los electores británicos, solo puede culparse a sí mismo. El argumento a favor de la guerra contra Sadam era lo bastante bueno sin necesidad de invocar la amenaza completamente desconectada de al-Qaeda.

Los estadounidenses dieron por sentado que podrían contar con «los brits» [británicos]. Bush había declarado justo una semana después del 11 de septiembre: «Solo los británicos pueden estar con nosotros».[77] El hecho de que esto fuera así (que ningún otro país apoyara de modo tan constante la política de Estados Unidos a partir de septiembre de 2001) era tan importante como sorprendente. Era importante no solo porque aseguraba a Estados Unidos el apoyo de uno de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, sino también porque (un punto que los propios estadounidenses quizá no captaron) aumentaba de forma significativa el aire imperial de las invasiones estadounidenses de Afganistán y de Irak. Era

sorprendente porque Gran Bretaña apenas había mostrado entusiasmo por la acción militar estadounidense durante la crisis bosnia. Y cuando Blair había respaldado la decisión de Estados Unidos de ir a la guerra por Kosovo, había estado apoyando a un presidente mucho más simpático. La guerra de Clinton por los derechos humanos era una cosa muy diferente de las guerras de Bush contra el terror (y el cambio de régimen).

Sin embargo la pregunta sigue sin resolverse: ¿Qué sacaría Gran Bretaña de todo eso? Es fácil entender por qué el presidente Bush fue tan lejos en su afán por satisfacer la petición de Blair de obtener un mandato de Naciones Unidas.Tener a Gran Bretaña de su parte daba credibilidad a la afirmación de Estados Unidos de que dirigía una coalición contra Sadam y aseguraba que las tropas estadounidenses estarían reforzadas por un contingente británico considerable, que, aunque bastante menos numeroso y no tan bien equipado como sus homólogos estadounidenses, resultó ser bastante mejor para las tareas policiales que de inmediato les tocó realizar a los victoriosos invasores. Pero ¿por qué motivo el primer ministro británico arriesgó su vida política por un plan de acción contra Irak que había sido concebido en Washington pensando sobre todo en las necesidades estadounidenses? Desde un punto de vista exclusivamente británico, los costes de respaldar a Estados Unidos fueron obvios de inmediato: Gran Bretaña debió compartir los costes de la guerra y de la subsiguiente ocupación, mientras que al mismo tiempo se convertía en el tercer blanco favorito de los fanáticos islamistas después de Israel y Estados Unidos. Pero si, como ocurre siempre, el botín iba a parar a los vencedores, ¿qué parte le correspondería al escudero del vencedor? Parecía muy improbable, por dar solo un ejemplo, que las compañías petroleras británicas obtuvieran un papel importante en la reconstrucción de posguerra de los yacimientos petroleros iraquíes.Y la próxima vez que el presidente Bush sintiera la necesidad de aumentar el arancel de las importaciones por razones políticas internas, los exportadores británicos no serían exceptuados, desde luego, ya que todas las negociaciones comerciales británicas deben ser realizadas a través de la Unión Europea. En la guerra y la paz puede haber una Europa «vieja» y una «nueva». En el comercio solo está Bruselas. Para Gran

Bretaña los beneficios de esa relación especial parecían extrañamente intangibles en 2003.[78]

Por supuesto, casi todos los primeros ministros británicos desde la guerra se han sentido seducidos por la idea de una relación especial con Estados Unidos, una relación, que, por su extraña mezcla de afecto y desengaño mutuo, personifica Winston Churchill. En 1958, cuando el golpe de Estado terminó con el régimen británico en Irak, el estadista, ya retirado, a sus ochenta y tres años se vio tentado a hacer un discurso sobre el tema del papel angloestadounidense en Oriente Próximo. Quedaron las notas, que parecen bastante clarividentes cuarenta y seis años después:

Estados Unidos & *Gran Bretaña* deben trabajar juntos,
alcanzar una *Unidad* de objetivos.
Las complicaciones que presenta el problema
pueden resolverse si & solo *si*,
son tratadas con fuerzas unidas
& principios comunes
no meramente un aumento de la fuerza.
Cuando nos dividimos, perdemos.[79]

El punto que Churchill decidió al final no plantear era que al precipitar la primera expedición estadounidense al Líbano, el golpe de 1958 en Bagdad podría ser un indicio de alguna futura crisis de Suez estadounidense. Churchill contempló la posibilidad de decir: «Sería demasiado fácil burlarse de Estados Unidos. Este no es el momento para hacer balance. Las cuentas están cuadrando solas».[80] Pero ¿las cuentas de la relación especial *realmente* cuadran?

No todos los primeros ministros han supuesto esto de forma automática. Harold Wilson se resistió a las presiones de los estadounidenses para que enviase siquiera un contingente a Vietnam. «Sed británicos —imploraba un funcionario estadounidense al secretario de Asuntos Exteriores George Brown cuando este fue a Washington en enero de 1968—. ¿Cómo podéis traicionarnos?»[81] Dean Rusk se habría conformado con «solo un batallón del Black Watch». «Cuando los rusos invadan Sussex —refunfuñó cuando esto también le fue negado— no esperéis que vengamos y os ayudemos.»[82] Con todo, ni siquiera Wilson fue del todo inmune a las atenciones

estadounidenses. «Las ceremonias de bienvenida fueron mucho más allá de las que había tenido antes», le dijo a Barbar Castle, una ministra de su gabinete, después de una visita a Washington en 1975.[83] Esto nos puede dar una pista de por qué tantos primeros ministros se aferran a la relación especial, aun cuando sus frutos han sido tan difíciles de recoger. Al final es solo más agradable visitar la Casa Blanca (o incluso Crawford, Texas), que el palacio del Elíseo, por no hablar de la cancillería federal alemana. Ante la alternativa de Bruselas y la Beltway (el cinturón de ronda), la mayoría de los primeros ministros británicos optan por la segunda. La única excepción fue Edward Heath, que disfrutaba diciéndole a Richard Nixon que de entonces en adelante tendría que tratar a los nueve miembros de la Comunidad Económica Europea como a uno solo.[84] Incluso Tony Blair, que al principio parecía preferir la Toscana a Texas, resultó incapaz de resistir el atractivo de la relación especial.

Entonces, ¿quién ganó? Una respuesta es Clausewitz. Una vez más Estados Unidos consiguió sus objetivos políticos mediante la guerra, y dada su superioridad económica y militar fue rápida y costó pocas vidas estadounidenses; solo noventa y una bajas relacionadas con el combate entre el comienzo de la guerra el 20 de marzo y la declaración de la victoria por el presidente Bush a bordo del *Abraham Lincoln*, seis semanas después. Esta era una guerra diferente de las libradas en la década de 1990. Después de tanto hablar de «espantar y horrorizar», los bombardeos aéreos preliminares fueron cortos y selectivos, y buena parte del combate quedó a cargo de unas fuerzas de tierra sumamente móviles, que avanzaron hacia las principales ciudades, encontrando solo una desganada resistencia. Sadam fue derrocado. Después de una persecución de nueve meses, fue encontrado escondido en un «agujero de araña». Al final resultó que se había marcado un farol: las primeras búsquedas encontraron pocos rastros, o prácticamente ninguno, de armas de destrucción masiva y tampoco instalaciones para fabricarlas. Peor para Sadam. Si se hubiera limitado a decir la verdad a los inspectores en vez de engañar a la CIA, podría haber sobrevivido hasta la ancianidad y disfrutar de las comodidades de sus numerosos y repulsivos

palacios. Incluso sus armas convencionales resultaron ser prácticamente inútiles, pues la mayoría de los hombres armados con ellas huyeron en lugar de combatir.

Por tanto, la guerra contra Irak terminó siendo mucho más una guerra de intención humanitaria de lo que nadie hubiera anticipado. En la ausencia de notables arsenales de armas de destrucción masiva, la atención se volvió al segundo objetivo de la coalición: la liberación del pueblo iraquí de la tiranía. Aquí resultó evidente enseguida que no solo Clausewitz había ganado sino también Estados Unidos. Podría haber reservas respecto al presidente Bush, pero cuando en junio de 2003 se realizó la encuesta PEW de actitudes globales sobre las consecuencias de la guerra en Irak, tres cuartas partes de los franceses, italianos y alemanes que respondieron se mostraron de acuerdo en que el pueblo iraquí estaba mejor sin Sadam Husein.[85] Más sorprendente incluso resultó el que los iraquíes de a pie parecieran compartir la misma opinión. La primera encuesta rigurosamente realizada en Bagdad, publicada en septiembre de 2003, revelaba que el 62 por ciento de los residentes de Bagdad creían que «la expulsión de Sadam Husein ha valido cualquiera de las penalidades que podrían haber sufrido personalmente desde la […] invasión». Además, dos tercios (el 67 por ciento) creían que Irak estaría un poco (el 35 por ciento) o mucho (el 32 por ciento) mejor económicamente en cinco años a partir de entonces que antes de la acción estadounidense. El apoyo al cambio de régimen era especialmente fuerte en las áreas pobres de la ciudad.[86] El único consuelo para los opositores a la guerra fue que el político occidental más popular en Irak no era otro que Jacques Chirac.[87]

No hay gratitud en los asuntos internacionales; como suele decirse, ninguna buena obra deja de ser castigada. En 2003 Estados Unidos fue a la guerra contra un régimen que había infringido el derecho internacional en repetidas ocasiones, que había desafiado varias veces al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y (según la organización Human Rights Watch) asesinado reiteradamente a sus propios ciudadanos, quizá nada menos que trecientos mil, a los que Sadam hizo ejecutar y enterrar en fosas comunes. La mayoría de los estados europeos apoyó la decisión de Estados Unidos de derrocar a Sadam. La mayoría de las personas lúcidas en Europa

y en el mismo Irak se alegró de que desapareciera. Sin embargo, una buena parte de estas mismas personas se quejaba de que Estados Unidos hubiera actuado «unilateralmente»; y creía que la «nación delincuente» era Estados Unidos, y no Irak. Esto era una estupidez. Ya antes del 11 de septiembre estaba claro que Naciones Unidas era muy débil como institución para ocuparse con eficacia de los estados delincuentes dedicados a la agresión militar y/o al genocidio. Bosnia y Kosovo habían mostrado que la dirección militar estadounidense era la única solución efectiva para tales desafíos. Afganistán había mostrado que Estados Unidos podía lograr el éxito *militar* más o menos solo. Pero nunca tuvo la intención de actuar en completo aislamiento, allí o en Irak. Había un papel para la ONU, y de hecho para la OTAN y todos los otros miembros de la comunidad internacional, después de que la tiranía hubiera sido derrocada. Ese papel era ayudar en la tarea muy diferente que resultó ser el inevitable fenómeno concomitante del cambio de régimen: precisamente esa construcción nacional de la que el presidente Bush y sus asesores más cercanos desconfiaban tanto.

Preguntado en una conferencia de prensa durante la guerra de Afganistán sobre qué haría Estados Unidos después de que los talibanes fueran derrocados, el secretario Rumsfeld dio una respuesta reveladora. «No creo que esto nos deje con la responsabilidad de tratar de planear qué tipo de gobierno debería tener este país —declaró—. No conozco a las personas de un país que sean lo bastante inteligentes como para decir a otros países qué tipo de organización deben tener para gobernarse.»[88] Esta era también la opinión del presidente. «Me opongo a utilizar a los militares para la construcción nacional», dijo en una reunión de su Consejo Nacional de Seguridad tres días después de las declaraciones de Rumsfeld. «Una vez que se ha hecho el trabajo, nuestras fuerzas no están encargadas de mantener la paz. Deberíamos instalar una fuerza de protección de la ONU e irnos…» Simpatizaba con la idea del secretario de Estado, Colin Powell, de que un «mandato de la ONU junto con fuerzas de un tercer país gobiernen Kabul».[89] Sin embargo, al igual que la dicotomía entre unilateralismo y multilateralismo, esta distinción entre el cambio de régimen realizada por Estados Unidos y una construcción nacional a cargo de la ONU era una quimera. En la práctica, Estados Unidos no podía salir de Afganistán o de

Irak en el momento en que ya no existía el odioso régimen contra el que había luchado.

Incluso antes de la invasión de Irak, aquello que Michael Ignatieff tuvo la feliz ocurrencia de llamar «Empire Lite»* («una distintiva y nueva forma de tutelaje imperial llamada construcción de nación»), tenía ya vigencia en tres países por lo menos.[90] En cada uno de estos casos, aunque la ONU no requirió formalmente la intervención militar estadounidense, esta hizo posible que la ONU se ocupara de la construcción nacional (para ser más exacto, la construcción del Estado), y dio a la presencia estadounidense una legitimidad internacional y con ello la reforzó. Los objetivos de ambas partes han cambiado por supuesto con el tiempo. En los Balcanes el objetivo había sido humanitario: detener el genocidio y el éxodo de refugiados. La expulsión de los talibanes de Afganistán supuso un beneficio humanitario obvio, pero se trataba, como dicen los economistas, de una «externalidad», es decir, del impacto de ciertas acciones en el bienestar de los observadores. El principal objetivo había sido «extirpar» a los terroristas y a sus patrocinadores. La tendencia fundamental, sin embargo, fue el imperialismo en nombre del internacionalismo. Les gustara o no, y fuera el enemigo el genocidio o el terrorismo, Estados Unidos y Naciones Unidas estaban ahora operando juntas en una especie de «semiimperio».[91] Eso seguro que también iba a ser verdad en Irak, pese al escepticismo de la ONU sobre los motivos de Estados Unidos para un cambio de régimen. El cambio de régimen y la construcción nacional no eran, después de todo, actividades distintas, como había pensado el presidente Bush. El uno se superponía inevitablemente a la otra, y mientras Estados Unidos podía abocarse a un cambio de régimen unilateralmente (o al menos sin Naciones Unidas), no era capaz de construir naciones por su cuenta. Para la desgracia de Bush y Rumsfeld tampoco era capaz Naciones Unidas. Hacia finales de 2003 era una realidad ineludible que, si querían reconstruir Irak, Estados Unidos y Naciones Unidas debían dejar a un lado sus diferencias y unirse.

Segunda parte

¿CAÍDA?

5

El argumento a favor de un imperio liberal

¡Los imperialistas no se dan cuenta de lo que pueden hacer, de lo que pueden crear! ¡Han robado miles de millones a este continente [África], y todo por ser demasiado miopes para comprender que sus miles de millones eran centavos, en comparación con las posibilidades! Posibilidades que *deben* incluir una vida mejor para las personas que pueblan ese territorio.

FRANKLIN D. ROOSEVELT, 1943[1]

Sería un disparate ignaro y peligroso hablar de conceder el pleno autogobierno a muchos de los territorios dependientes en el futuro. En esos casos sería como dar a un niño de diez años la llave de la casa, una cuenta de banco y una escopeta.

HERBERT MORRISON, 1943[2]

¿NO AL IMPERIO?

Los estados-nación son una novedad comparados con los imperios, pues ha habido imperios desde los comienzos de la escritura. La colonización (el establecimiento de nuevos asentamientos por grupos grandes y organizados de colonos) es por supuesto un proceso que antecede la historia escrita. La civilización (el surgimiento de estructuras sociales complejas con centros urbanos) posiblemente se remonta al cuarto milenio antes de Cristo. Sin embargo, el imperio designa algo más complejo todavía: la expansión de la civilización propia, usualmente mediante la fuerza militar, para dominar a otros pueblos. Es un lugar común de la historia decir que los imperios se levantan y decaen. Una verdad menos comprendida es que hay períodos en la historia en los que de hecho no hay un imperio dominante, o a veces ningún imperio en absoluto. En los años noventa, el mundo se vio ante esa posibilidad. Para plantearlo escuetamente, después del hundimiento del imperio soviético la opción se planteaba entre un mundo de estados-nación independientes (algunos eran democracias pero no todos) y un imperio

americano. Aquellos que se oponían al gobierno de Bush cuyo lema en 2003 era «No al imperio» daban por sentado que el primero era y sigue siendo un orden mundial viable. Irónicamente esa era también la opinión del presidente Bush mismo y de hecho de la mayoría de sus asesores más antiguos. Como hemos visto, aunque deseoso de emplear el poder militar estadounidense para efectuar cambios de gobierno en los regímenes delincuentes y los estados fracasados, tenían pocas ganas de «construir naciones», un eufemismo para denominar al nuevo tipo de «imperio multilateral» en el que Estados Unidos y Naciones Unidas conjuntamente asumían el poder y gobernaban países en el período subsiguiente al cambio de régimen. En teoría, ese imperialismo del internacionalismo podía durar indefinidamente en países a todas luces incapaces de gobernarse de forma estable. Pero para Bush, la presencia estadounidense en Bosnia, Kosovo, Afganistán e Irak no era sino temporal; no se trataba de «construcción nacional» en el sentido clintoniano sino solo de una forma interina y provisional de gobierno, que preparaba el camino de retorno al autogobierno para los países en cuestión.

En resumen, tanto los opositores como los defensores de la guerra para derrocar a Sadam Husein coincidían en que una rápida devolución de la soberanía política plena a Irak era deseable; lo mismo se aplicaba a otros países bajo administración internacional. La cuestión que este capítulo aborda es si es correcto considerar la independencia nacional (lo que Woodrow Wilson llamaba autodeterminación) como un modelo universalmente viable. ¿No sería posible que para *algunos* países cierta forma de gobierno imperial, que quiere decir una suspensión parcial o completa de su soberanía nacional, pudiera ser mejor que la independencia total, no solo por unos cuantos meses o años, sino durante décadas?[3] Paradójicamente, ¿podría ser que la única esperanza de dichos países de convertirse en algún momento en estados soberanos exitosos (en especial si consideramos la democracia como el criterio esencial de éxito) sea un período de dependencia política y poder limitado para sus instituciones representativas?[4] Para responder a esta pregunta, es necesario comparar los costes y beneficios tanto del imperio como de la independencia en la época contemporánea.

De imperios a estados-nación

La era de los imperios llegó a su apogeo durante los cien años transcurridos desde la década de 1880 hasta la de 1980. Durante la mayor parte de este período un número relativamente pequeño de imperios gobernaba casi todo el mundo. A inicios de la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda y Alemania, que juntos representaban menos del 1 por ciento de la superficie terrestre y menos del 8 por ciento de la población, dominaban una región que era un tercio de la superficie del planeta y que comprendía a más de un cuarto de la población mundial.[5] Toda Australasia, el 90 por ciento de África y el 56 por ciento del Asia estaban bajo algún tipo de dominio europeo, así como casi todas las islas del Caribe, de los océanos Índico y Pacífico. Y aunque solo una cuarta parte del continente americano —básicamente Canadá— se encontraba en esa misma condición de dependencia, casi todo el resto había sido dominado por Europa en un período u otro de los siglos XVI y XVII.Tanto en el norte como en el sur, la organización política de las repúblicas americanas había sido modelada en lo fundamental por el pasado colonial.

Tampoco estos cálculos sobre la extensión de los imperios marítimos europeo-occidentales reflejan la historia completa del imperio decimonónico. La mayor parte de Europa central y oriental estaba bajo el dominio imperial ruso, alemán o austríaco. En realidad, el imperio ruso se extendía desde el mar Báltico al mar Negro, y desde Varsovia a Vladivostok. Y todavía intacto, aunque en una posición de creciente inferioridad respecto a los imperios europeos, estaban el imperio otomano en Oriente Próximo y el imperio chino en Oriente. Los estados-nación independientes eran en suma la excepción frente a un dominio imperial universal. Incluso Japón, el caso más conocido de un estado asiático que se había resistido a la colonización (aunque Estados Unidos había forzado a su economía a abrirse), se había embarcado en la construcción de un imperio, mediante la conquista de Corea.Y como hemos visto, Estados Unidos, pese a haber sido forjado en el crisol de una guerra antiimperial, había dado los primeros pasos en el camino del imperio, al anexionarse Texas en 1845, California en 1848, Alaska en 1867 y Filipinas, Puerto Rico y Guam en

1898. De hecho, su historia decimonónica puede ser contada como una transición del imperialismo continental al hemisférico.

Sin embargo, el siglo XX rechazó el imperio, en principio, si no en la práctica. Se puede decir que el rechazo comenzó con la publicación de uno de los tratados antiimperialistas más importantes, *Imperialism: An Essay*, de J. A. Hobson, cuya idea central (que el imperio británico era un chanchullo, dirigido a beneficiar en exclusiva a una minúscula élite financiera y sus clientes) inspiró el tratado de Lenin, *Imperialismo, fase superior del capitalismo*. Para Lenin, la Primera Guerra Mundial fue el resultado directo de las rivalidades imperiales. No obstante, tuvo como efecto el derrocamiento de no menos de cuatro emperadores centroeuropeos y del este (aunque el propio Lenin garantizó que el imperio de los Romanov renaciera en una forma más maligna bajo el dominio bolchevique). Los cinco imperios europeos occidentales que quedaron fueron renqueando durante las décadas de 1920 y 1930, pero finalmente fueron destruidos por los alemanes, italianos y japoneses que pugnaban por construir nuevos imperios en la década de 1940 en Europa, África y Asia. Las dos superpotencias que salieron victoriosas de las guerras mundiales, aunque constituían imperios en todo salvo en el nombre, eran decididamente antiimperialistas en su retórica. Ampliando la primera versión de un nuevo orden mundial esbozada por su predecesor Woodrow Wilson, Franklin Roosevelt concibió la Segunda Guerra Mundial como una guerra para acabar con el imperio. La Unión Soviética, por su parte, equiparaba fascismo e imperialismo de forma sistemática y después de 1945 no tardó mucho en acusar a Estados Unidos de patrocinar el primero y practicar el segundo. Ambos imperios antiimperiales creían que obtendrían ventajas estratégicas de la descolonización.

Roosevelt preveía un sistema de protectorados temporales[6] para todas las antiguas colonias, como preludio a su independencia sobre la base del principio wilsoniano de la autodeterminación (el cual los mediadores de la paz habían descartado con énfasis para los pueblos no europeos después de la Primera Guerra Mundial). Pese a los grandes esfuerzos de Churchill, se salió con la suya.[7] Después de la Segunda Guerra Mundial se produjo la descolonización en una sucesión de grandes olas, y se pospuso solo donde

(Oriente Próximo o China) los estadounidenses estaban dispuestos a subvencional a los gobiernos coloniales europeos contra la «insurgencia» comunista.[8] La Primera Guerra Mundial había desmantelado ya tres imperios (Habsburgo, Hohenzollern y otomano), pero muchas de sus posesiones habían acabado en manos de otros imperios, después de haber probado el sabor efímero de la independencia. A partir de 1945 fue diferente. No solo el imperio británico, sino también el francés, el holandés, el belga y el portugués fueron liquidados (rápidamente en algunas regiones del globo, penosa y lentamente en otras), y ya a mediados de la década de 1970 quedaban poco más que vestigios. Solo tres imperios perduraron: el ruso, el chino (los cuales Roosevelt consideraba diferentes de los imperios europeos occidentales porque sus colonias no estaban en ultramar y quizá porque sus ideologías eran abiertamente igualitarias), y por supuesto, el tácito imperio americano.[9] El resultado fue un aumento del número de estados independientes en el mundo, que se duplicó con holgura. En 1920 había 69 estados soberanos en el mundo. Hacia 1950 su número había aumentado a 89; y en 1995, momento en que el imperio ruso finalmente se desintegró, había 192, con los dos mayores incrementos ocurridos en la década de 1960 (sobre todo en África, donde no menos de 25 nuevos estados se formaron entre 1960 y 1964) y en los años noventa (en especial Europa del Este).[10]

Por tanto, impelido por una combinación de extenuación europea, nacionalismo no europeo e idealismo americano, el mundo se embarcó en un experimento que marcó una época, un experimento para poner a prueba la hipótesis de que era el imperialismo la causa de la pobreza y las guerras y que a la larga la autodeterminación prepararía el camino a la prosperidad y la paz.

POR QUÉ FRACASÓ LA DESCOLONIZACIÓN

Esa hipótesis ha sido ampliamente desmentida. El advenimiento de la independencia ha traído prosperidad solo a una pequeña minoría de las antiguas colonias. Y aunque las antiguas potencias imperiales ya no luchan entre sí, la descolonización ha sido seguida en muchos casos por recurrentes

conflictos entre los estados recientemente independizados e, incluso con más frecuencia, dentro de ellos. Esta ha sido la doble desilusión de los sesenta años transcurridos desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Tampoco la decepción ha terminado allí. Se suponía que la autodeterminación iría acompañada de la democracia, pero la descolonización muchas veces no ha llevado a la democracia, sino, después de un brevísimo interludio, al establecimiento de dictaduras locales. Muchas de estas dictaduras han sido peores para los pueblos sometidos a ellas que las antiguas estructuras coloniales de gobierno: más corruptas, más ilegales, más violentas. De hecho, son precisamente estas características las que explican por qué el nivel de vida ha empeorado en realidad en muchos países del África subsahariana desde que se independizaron.[11]

La mayoría de las antiguas colonias de Oriente Próximo son más ricas solo porque la naturaleza dotó a algunas de ellas de yacimientos de petróleo, cuya explotación plena no se emprendió hasta después de que hubieron obtenido la independencia. Pero, salvo algunas excepciones, su organización política es poco menos que el despotismo. El colonialismo no fue del todo bueno, por supuesto, y la independencia tampoco es del todo mala. Pero no es convincente (aunque es desde luego conveniente para los émulos del déspota zimbabuense Robert Mugabe) culpar de todos los problemas del mundo en vías de desarrollo a las consecuencias perniciosas de la dominación colonial. Dicho con las palabras del informe del Banco Africano para el Desarrollo de 2003: «Más de cuatro décadas de independencia […] deberían haber sido tiempo suficiente para solucionar el legado colonial y avanzar».[12] La experiencia de buena parte de África y de Oriente Próximo a partir de 1945, así como de gran parte de Asia, deja claro que la fe de Roosevelt en la descolonización era un error.

Tomemos por ejemplo la pobreza. Aunque las estadísticas históricas del ingreso per cápita distan de ser completas o exactas, es posible medir aproximadamente cómo les ha ido a los antiguos imperios y a las antiguas colonias desde el período de imperialismo total hasta el del postimperialismo. Disponemos de cifras del PIB per cápita de cuarenta y ocho países durante un largo período; ocho de estos países pueden ser

considerados imperios antes de las guerras mundiales y catorce eran colonias. Dos cosas se hacen evidentes de inmediato en el cuadro 6, que compara ambos grupos de países en 1913 y 1998. La primera es que solo una de las antiguas colonias ha mejorado significativamente su situación económica relativa: Singapur, que en 1913 tenía un PIB per cápita que equivalía a un cuarto del de Estados Unidos, pero que hacia 1998 había superado a todas las antiguas potencias imperiales europeas. La otra antigua colonia cuya situación mejoró fue Malasia, aunque modestamente, donde el PIB per cápita subió del 17 al 26 por ciento tomando como referencia Estados Unidos.Todas las demás han quedado mucho más lejos de Estados Unidos de lo que estaban en 1913, en algunos casos muy lejos. El segundo punto, que se deriva del primero, es que la diferencia entre los antiguos imperios y la mayoría de sus antiguas colonias se ha acrecentado de modo pronunciado. En 1913, Filipinas, Egipto, India, Vietnam, Ghana y Birmania tenían un PIB per cápita entre el 13 y el 20 por ciento respecto al nivel estadounidense. En 1998 el ingreso promedio en estos seis países era inferior a un décimo del promedio del ingreso de Estados Unidos. En comparación, todos los antiguos imperios han permanecido cerca del líder económico mundial, con la excepción del Reino Unido, que en términos relativos está claramente peor que en 1913.

No obstante, estas cifras no reflejan el grado de la divergencia global entre ricos y pobres, porque omiten muchos de los países más pobres en el mundo para los que simplemente no existen datos históricos. Cuando uno se concentra en el período comprendido entre 1960 y 1989, un período crítico para los estados poscoloniales de África, Asia y Oriente Próximo, es posible percibir indicios más claros del fracaso económico de la independencia. Entre las antiguas cuarenta y una colonias británicas, solo catorce lograron acortar la distancia entre su propio PIB per cápita y el de sus antiguos dominadores británicos durante esos treinta años.[13] De hecho, en todos, excepto dos antiguas colonias africanas (Botswana y Lesotho), la proporción de ingresos británicos frente a los de las antiguas colonias se elevó de modo significativo.[14]

Cuadro 6. Producto interior bruto de imperios y colonias durante y después de la época imperial (en dólares internacionales de 1990)

	1913	*EE.UU. = 100*	*Posición*	*1998*	*EE.UU. = 100*	*Posición*	*Cambio de posición*
EE.UU.	5.301	100	2	27.331	100	1	1
Singapur	1.279	24	28	22.643	82	3	25
Canadá	4.447	84	5	20.559	75	7	–2
Australia	5.715	108	1	20.390	75	8	–7
Países Bajos	4.049	76	8	20.224	74	9	–1
Francia	3.485	66	12	19.558	72	10	2
Bélgica	4.220	80	7	19.442	71	11	–4
Reino Unido	4.921	93	4	18.714	68	14	–10
Alemania	3.648	69	11	17.799	65	16	–5
Italia	2.564	48	17	17.759	65	17	0
Nueva Zelanda	5.152	97	3	14.779	54	19	–16
Portugal	1.244	23	29	12.929	47	21	8
Malasia	899	17	36	7.100	26	29	7
Sudáfrica	1.602	30	24	3.858	14	37	–13
Sri Lanka	850	16	38	3.349	12	39	–1
Indonesia	904	17	35	3.070	11	41	–6
Filipinas	1.066	20	32	2.268	8	43	–11
Egipto	732	14	45	2.128	8	44	1
India	673	13	47	1.746	6	45	2
Vietnam	754	14	42	1.677	6	46	–4
Ghana	739	14	44	1.244	5	47	–3
Birmania	685	13	46	1.024	4	48	–2

Fuente: Angus Maddison, *The World Economy*. Las clasificaciones se basan en cuarenta y ocho países de los que Maddison ofrece datos. Los cálculos son para el PIB real per cápita, computado en dólares estadounidenses constantes de 1990, ajustados a la paridad del poder adquisitivo.

En un aspecto, esta gran divergencia poscolonial puede haber disminuido, pues India, la más poblada de todas las antiguas colonias europeas, entra con mucho retraso a una época de crecimiento económico. Sin embargo, la mayoría de las ex colonias cada vez se quedan más atrás respecto a la élite de países ricos. Según el Banco Mundial, hay solo catorce países en el mundo que tengan un PIB de tres cuartas partes o más del nivel estadounidense. De estos, todos son europeos a excepción de dos, Japón y Hong Kong, que representan los extremos de la experiencia asiática: el primero no fue nunca una colonia, y el segundo permaneció bajo el dominio británico más de un siglo y medio. Sin embargo, en el otro lado de la escala,

hay veinte países donde el PIB per cápita es el 3 por ciento o incluso menos del nivel estadounidense. En más de treinta de los países del mundo el ingreso promedio es menos de un dólar al día.[15] De estos, todos excepto seis[16] son países africanos que lograron la independencia después de la Segunda Guerra Mundial. En la más pobre de las antiguas colonial británicas, Sierra Leona, el ingreso per cápita es actualmente ciento cuarenta dólares al año; el promedio británico es más de doscientas veces mejor. En 1965, la diferencia en ingreso solo se multiplicaba por ocho. Gambia, cuya situación indignó tanto a Roosevelt en 1943, está solo un poco mejor. Los ingresos allí son el 0,8 por ciento respecto al nivel británico, una diferencia mucho mayor que en el momento de la independencia en 1965. Según el Banco Mundial, el PIB per cápita de Gambia ha crecido en términos reales solo en un 14 por ciento desde 1970, pese al hecho de que desde la independencia ha recibido ayuda por un total de 1.600 millones de dólares, equivalente, de promedio, casi al 20 por ciento de su ingreso nacional.

En suma, el experimento de la independencia política, especialmente en África, ha sido un desastre para la mayoría de los países pobres. La esperanza de vida en África ha ido disminuyendo y ahora es solo de cuarenta y siete años, pese a la ayuda, los préstamos y los programas de exoneración de deudas. Solo dos de los cuarenta y seis países subsaharianos, Botswana y Mauricio, se han resistido a la tendencia al fracaso económico.[17]

¿Por qué tantos países independientes en fechas recientes han fracasado de tal modo en lograr el crecimiento económico? ¿Por qué solo un grupo pequeñísimo ha mejorado su posición relativa desde los días del dominio imperial? Hay quienes afirman que la gran divergencia entre los ingresos per cápita de los países ricos y de los pobres desde los años sesenta ha sido consecuencia directa de la globalización. Pero el argumento falla por su base. En teoría, la globalización, que significa solo la integración internacional de los mercados internacionales de productos, servicios y capitales, y trabajo, debería tender a maximizar la eficiencia económica, dando beneficios a todos los implicados. El problema real de comienzos del siglo XXI no es la globalización sino su ausencia o inhibición. En efecto, la

triste realidad sobre la globalización es que no es en absoluto realmente global.

Parte del problema es que el comercio mundial todavía dista de ser realmente libre. Al menos una parte de la culpa puede achacarse a los países más ricos del mundo, que continúan pagando unos subsidios a sus agricultores equivalentes al PIB total de África.[18] El apoyo estadounidense a los productores todavía llega a cerca del 20 por ciento de las entradas agrícolas en bruto; la cifra para la Unión Europea es más del 30 por ciento.[19] Para dar un solo ejemplo: los subsidios pagados a los productores de algodón estadounidenses reducen el valor de las exportaciones de algodón de Benin, Mali, Chad y Burkina Faso hasta un cuarto de mil millones de dólares al año, equivalente a casi el 3 por ciento de su ingreso nacional conjunto.[20] Pero los culpables no son solo los países ricos. Muchos países pobres han sembrado sus economías con una confusa variedad de restricciones que tienden a estorbar el comercio. Se ha demostrado de modo convincente que una de las principales razones para la creciente desigualdad internacional en los años setenta y ochenta fue en realidad el proteccionismo en los países menos desarrollados. Una comparación del PIB per cápita entre países en vías de desarrollo muestra que las economías más «abiertas» crecieron a una tasa anual del 4,5 por ciento, mientras que los países «cerrados» lograron apenas un 0,7 por ciento.[21] Estos hallazgos han sido ampliamente interpretados como un argumento a favor de la actual globalización, es decir, demuestran que los países que reducen las barreras comerciales tienen más probabilidades de lograr un crecimiento rápido que aquellos que se inclinan por la autarquía.

Un argumento parecido puede formularse con respecto a los flujos de mano de obra. En la actualidad está claramente establecido que la migración internacional (o su restricción) desempeña un papel esencial en determinar el grado de la desigualdad internacional. Mientras más libertad de movimiento haya para la mano de obra, más tienden a converger los niveles de ingreso internacional. Una razón de que la globalización moderna se asocie con altos niveles de desigualdad es que hay demasiadas restricciones al libre movimiento de la mano de obra de las sociedades menos desarrolladas a las más desarrolladas.[22] Una estimación reciente

sugiere que la liberalización del mercado de trabajo global rendiría beneficios añadidos veinticinco veces superiores a los esperados de una mayor liberalización del flujo de bienes y capitales.[23]

En particular, tengamos en cuenta los datos sobre los flujos internacionales de capital, otro componente esencial de la globalización. Los economistas del desarrollo han pasado muchas décadas tratando de encontrar el modo de elevar el nivel de inversión en sociedades agrarias atrasadas. La solución más obvia ha sido importar capital de donde existe en abundancia, esto es, del mundo desarrollado. Según el clásico modelo básico de la economía mundial, esto debería ocurrir por sí mismo; el capital debería fluir de modo automático de las economías desarrolladas a las menos desarrolladas, donde es probable que los beneficios sean más altos. Pero como el premio Nobel Robert Lucas señaló en un artículo publicado en 1990, esto no parece ocurrir en la realidad.[24] Aunque algunas mediciones de la integración financiera internacional indican que en los años noventa hubo flujos transnacionales excepcionalmente grandes de capital, en realidad la mayor parte de la inversión en el exterior se produce dentro del mundo desarrollado. En 1994, solo el 36 por ciento de la inversión extranjera directa y un 10 por ciento de la inversión de cartera se dirigió a los países pobres (definidos como países con ingresos un tercio o menos del promedio de la OCDE);[25] hacia el año 2000 la proporción para los países pobres había caído a casi al 12 y al 2 por ciento, respectivamente.[26] Los mismos países más pobres no reciben en la actualidad casi ninguna inversión extranjera.[27] La mayoría de los flujos transnacionales de capital ocurren de hecho entre Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. Por decirlo lisa y llanamente, los inversores de países ricos prefieren invertir en otros países ricos. Por tanto, los grandes flujos de capital en bruto de las recientes décadas tienen poco que ver con las crecientes desigualdades internacionales; el elemento responsable es la ausencia de flujos netos de capital de los países ricos a los pobres.

Según cierta escuela de pensamiento, la geografía, el clima y la incidencia de las enfermedades proporcionan una explicación suficiente para la ampliación de las desigualdades globales. Los países que están lejos de las principales rutas marítimas, ubicados en zonas tropicales, donde las

personas son presa de enfermedades como la malaria, tienen más posibilidades, si es que no están simplemente condenados, de ser pobres.[28] Sin embargo, hay una buena razón para pensar que la clave para el éxito económico reside en la adopción de instituciones legales, financieras y políticas propicias a la inversión y a la innovación, sin tener en cuenta la ubicación, la temperatura media y la abundancia de insectos portadores de enfermedades.[29] Por tanto, los inversores prefieren colocar su dinero en países donde los derechos de la propiedad privada estén protegidos de manera eficaz, aunque esto debería ser considerado como un requisito mínimo. En *La riqueza y la pobreza de las naciones*, David Landes sintetizó esta perspectiva postulando que el gobierno ideal para el crecimiento y desarrollo

1. aseguraría los derechos de la propiedad privada del mejor modo posible para alentar el ahorro y la inversión;
2. aseguraría los derechos de libertad individual […] tanto contra los abusos de la tiranía como […] del crimen y la corrupción;
3. haría cumplir el derecho contractual […];
4. proporcionaría un gobierno estable […] gobernado por reglas de dominio público […];
5. proporcionaría un gobierno receptivo […];
6. proporcionaría un gobierno honrado […] no hipotecado al favor y a la posición;
7. proporcionaría un gobierno moderado, eficiente, poco voraz […] que rebajara los impuestos [y] redujera la cuota del gobierno en el excedente social […].[30]

En un estudio de varios países sobre el crecimiento económico de posguerra, el economista Robert Barro concluyó que había seis variables importantes que se correlacionaban estrechamente con el rendimiento económico de un país. Entre ellas estaba el acatamiento al imperio de la ley y el esfuerzo por evitar el gasto gubernamental excesivo y la inflación.[31] Hoy se acepta ampliamente que los derechos de propiedad tienen más probabilidades de ser respetados en un país donde el ejecutivo está limitado

por una asamblea de representantes.[32] Y los regímenes constitucionales basados en el imperio de la ley son a su vez más susceptibles de experimentar revoluciones financieras que alienten tanto la inversión extranjera como la formación interna de capital. Una asamblea legislativa representativa, un sistema fiscal transparente, una autoridad monetaria independiente y un mercado normal de valores crean el contexto institucional dentro del cual todo tipo de empresas, en particular sociedades de responsabilidad limitada, pueden florecer.[33] La democracia entendida como una asamblea legislativa basada en el sufragio universal no es indispensable para el crecimiento; testigo de ello es el reciente éxito económico de China, Malasia, Singapur, Corea del Sur, Taiwan y Tailandia. La democratización puede incluso retardar el desarrollo económico de un país si un apresurado aumento del derecho al voto desencadena demandas populares en pro de políticas monetarias y fiscales perjudiciales económicamente. Por otra parte, las probabilidades de que las sociedades democráticas inviertan más en la educación y la salud públicas son mayores, lo que tiende también a mejorar el rendimiento económico de una sociedad.[34] Aunque a los regímenes autoritarios en Asia les ha ido bien desde un punto de vista económico, no ha ocurrido así en la mayoría de los casos en el resto del mundo. Las excepciones, como el Chile posterior a 1973 pueden contar con el imperio de la ley en la esfera económica, pero por supuesto carecen de él en la esfera de los derechos humanos; bajo la dictadura de Augusto Pinochet, la propiedad tenía más derechos que las personas.

Es en el campo de las instituciones económicas, jurídicas y políticas donde muchos países pobres fracasan. En los últimos cincuenta años ha habido numerosos intentos de abordar los problemas del atraso económico por medio de préstamos y ayudas. De hecho, los países occidentales han destinado cerca de un billón (de dólares de 1985) a transferencias sin devolución a los países más pobres entre 1950 y 1995. Pero estos esfuerzos han producido resultados lastimosos, en gran medida porque los países receptores carecían de instituciones políticas, legales y financieras para que la ayuda resultara productiva.[35] Los gobernantes arbitrarios y corruptos tienen una enorme responsabilidad por este fracaso económico.[36] Buena

parte del dinero que llovió sobre los países pobres ha sido simplemente filtrado y devuelto (con frecuencia hacia cuentas de bancos en Suiza), pues los gobernantes corruptos han atesorado sus mal obtenidas ganancias en el extranjero.[37] Un estudio de treinta países subsaharianos calculó que el total de la fuga de capitales desde 1970 a 1996 en la región era del orden de 187.000 millones de dólares, suma a la que, cuando se le añade el interés acumulado, indica que las élites dominantes de África tienen fondos privados en el extranjero equivalentes al 145 por ciento de la deuda pública que sus países deben. Los autores concluyen que «aproximadamente ochenta centavos de cada dólar prestado a países africanos retornó como parte de la fuga de capitales el mismo año».[38] Parece haber una estrecha correlación entre el fracaso económico subsahariano y la ausencia generalizada del imperio de la ley y la responsabilidad política; solo cinco de casi cincuenta países pueden ser clasificados hoy en día como democracias liberales.[39]

Quizá la mejor prueba del argumento institucional es que incluso un país mal situado puede prosperar con las instituciones adecuadas. Botswana ha disfrutado de la tasa de crecimiento del ingreso per cápita más rápida del mundo durante los pasados treinta y cinco años, pese a no estar mucho mejor dotada en términos de geografía, clima y recursos naturales que otros países africanos subsaharianos. Según un análisis reciente, la principal razón de su éxito se debe simplemente a que logró adoptar buenas instituciones:

> El sistema legal y contractual básico funciona bien dentro de lo que cabe. El saqueo estatal y privado ha sido bastante limitado. Pese a los grandes ingresos procedentes de los diamantes, esto no ha inducido a la inestabilidad política o al conflicto por el control de este recurso. El gobierno mantuvo la estructura mínima de servicios públicos que heredó de los británicos y la convirtió en una burocracia eficiente, relativamente poco corrupta y meritocrática. […] Además, el gobierno invirtió mucho en infraestructuras, educación y salud. La política fiscal ha sido muy prudente y el tipo de cambio ha permanecido estrechamente ligado a lo básico.[40]

En particular, Botswana ha logrado desarrollar instituciones de propiedad privada que funcionan, «que protegen los derechos de propiedad de inversores actuales y potenciales, proporcionan estabilidad política y aseguran que las élites políticas se vean limitadas por el sistema político y

la participación de una amplia representación de los sectores de la sociedad».[41]

Después de 1945 se llevaron a cabo experimentos controlados tanto en Europa como en Asia que ilustran de un modo práctico cómo se comportaban desde un punto de vista económico poblaciones casi idénticas (en términos de ambiente, situación y cultura) bajo regímenes institucionales muy diferentes. Las enormes divergencias entre las dos Alemanias y las dos Coreas confirman que las instituciones desempeñan de hecho un papel decisivo en el desarrollo. Y lo mismo vale para el experimento de mantener una ciudad china, Hong Kong, bajo el sistema imperial británico, y otra isla china, Taiwan, bajo un sistema parecido patrocinado por Estados Unidos, mientras que el resto del país soportaba las penurias de la tiranía marxista de Mao.

La mayoría de los países pobres siguen en la pobreza porque carecen de las instituciones adecuadas (entre ellas aquellas destinadas a promover la inversión). Como no son responsables ante sus súbditos, los regímenes autocráticos son más propensos a la corrupción que aquellos donde el imperio de la ley está bien establecido. La corrupción a su vez inhibe el desarrollo económico en una multitud de formas, desviando recursos de la formación de capital y de la mejora del capital humano mediante un mejor servicio de sanidad y de educación. Según la Unión Africana, los costes de la corrupción equivalen a cerca de una cuarta parte del PIB africano.[42] Además, los países pobres tienen más probabilidades de sucumbir a las guerras civiles que los ricos, lo que aún los empobrece más. A falta de medios no violentos para pedir cuentas a los dictadores, es más probable por supuesto que se desate la violencia política. Una vez comenzada, sin embargo, la guerra civil puede convertirse rápidamente en un modo de vida. En muchos países pobres impera un verdadero círculo vicioso, pues los caudillos rivales luchan por el control de depósitos minerales, plantaciones de narcóticos e incluso los flujos de ayuda extranjera, reclutando una cohorte tras otra de jóvenes pobres y analfabetos con pocas perspectivas de empleo que no sea la guerra y una esperanza de vida mínima.[43] El problema

no se limita a África; Colombia está atrapada en las garras de una espiral de este tipo.

CUADRO 7. POBREZA, FALTA DE LIBERTADES Y GUERRA CIVIL

País	*Ingreso Nacional Bruto per cápita (dólares actuales)*	*Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (Valor) (EE.UU. = 0,937)*	*Derechos políticos según Freedom House (mejor 1, peor 7)*	*Libertades ciudadanas según Freedom House (mejor 1, peor 7)*	*Períodos de guerra*
República Central Africana	260	0,363	5	5	2001
Uganda	250	0,489	6	4	1971-1972, 1977-1979, 1981-1991, 1994-95, 1996-2001
Ruanda	230	0,422	7	5	1990-1994, 1998-2001
Chad	220	0,376	6	5	1965-1988, 1989, 1990, 1991-1994, 1997-2001
Tayikistán	180	0,677	6	5	1992-1993, 1994-1996, 1998
Níger	170	0,292	4	4	1990-1992, 1994, 1996, 1997
Eritrea	160	0,446	7	6	1998-2000
Guinea-Bissau	150	0,373	4	5	1963-1964, 1965-1973, 1998, 1999
Liberia	150	NC	6	6	1980, 1989-1996, 2000-2001
Sierra Leona	140	0,275	4	4	1991-2000
Burundi	100	0,337	6	5	1975, 1990-1992, 1995-1996, 1997-2001

Cuadro 7. Pobreza, falta de libertades y guerra civil (*continuación*)

País	*Ingreso Nacional Bruto per cápita (dólares actuales)*	*Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (Valor) (EE.UU. = 0,937)*	*Derechos políticos según Freedom House (mejor 1, peor 7)*	*Libertades ciudadanas según Freedom House (mejor 1, peor 7)*	*Períodos de guerra*
Etiopía	100	0,359	5	5	1960, 1962-1967, 1968-1973, 1974-1991, 1996-1997, 1998-2001
República Democrática del Congo	90	0,363	6	6	1960-1962, 1964-1965, 1967, 1977, 1978, 1996, 1997, 1998-2000, 2001
Afganistán	NC	NC	6	6	1978-2001
Somalia	NC	NC	6	7	1978, 1981-1996

Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*, base de datos; Naciones Unidas, Informe de Desarrollo Humano, 2003; Freedom House; International Peace Research Institute, Oslo (PRIO); Departamento de Investigación sobre la Paz y el Conflicto, Universidad de Upsala.

Sin duda, cada uno de los «estados fracasados» del mundo ha fracasado a su manera particular. Pero también tienen mucho en común. Entre los países más pobres del mundo están: la República Centroafricana, Uganda, Ruanda, Chad, Tajikistán, Níger, Eritrea, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leona, Etiopía, la República Democrática del Congo, Afganistán y Somalia.

Además de la extrema pobreza y (en casi todos los casos) un promedio de esperanza de vida inferior a los cuarenta años, todos estos países distan de ser democracias liberales, y todos han experimentado en el pasado reciente, o continúan experimentando, alguna forma de guerra.[44] En la mayoría de los casos, su única esperanza para el futuro parecería ser la intervención de una potencia extranjera capaz de construir los fundamentos institucionales básicos que son indispensables para el desarrollo económico.

GLOBALIZACIÓN

Pensemos entonces en el imperio liberal como la contrapartida política de la globalización económica. Si la apertura económica (libre comercio, libre movimiento de la fuerza de trabajo y flujos libres de capital) contribuye al crecimiento, y si el capital tiene más probabilidades de formarse donde existe el imperio de la ley y el gobierno no es corrupto, entonces es importante establecer no solo cómo la actividad económica se globaliza, sino también cómo (por medio de qué mecanismo) se pueden difundir las instituciones económicamente beneficiosas por todo el mundo.

El hecho de que la globalización valga tanto para la política como para la economía es uno de los mensajes del cuadro 8. La primera columna lista lo que puede ser considerado como datos conocidos sobre el globo en que habitamos; el segundo, los flujos de cosas que pueden moverse por él; el tercero, los mecanismos que facilitan tales flujos; el cuarto, los organismos que hacen funcionar esos mecanismos; el quinto, las políticas que permiten que aquellos mecanismos operen; y el sexto, los regímenes internacionales posibles.

Cuando hablan de la historia de la globalización, los economistas y los historiadores de la economía tienden por igual a centrar su atención en los flujos de bienes, capitales y mano de obra. Sin embargo, hay otros flujos que también pueden darse a escala global; no solo flujos de tecnología y servicios, sino asimismo flujos de instituciones, conocimiento y cultura. Un hecho particular como una revolución o la quiebra de un banco puede también transmitirse por todo el mundo mediante una especie de mimetismo.[45] Y la enfermedad se globalizó antes que cualquiera de los

factores anteriores. La historia del siglo XIV sería incomprensible sin saber algo de la peste bubónica, así como la conquista de América por los europeos desde finales del siglo XV hasta mediados del siglo XIX no habría ocurrido tan fácilmente sin la exportación de enfermedades infecciosas, que casi aniquilaron a la población nativa. Al igual que enfermedades, los conquistadores y colonizadores llevaron tecnología, instituciones e ideas: la pólvora y el caballo, el cristianismo y sus diversas iglesias, las nociones de propiedad, ley y gobierno de Europa occidental. Aunque haya sido lento y errático, el proceso de democratización global a partir de la década de 1770 ilustra el modo en que tanto las instituciones como las ideas pueden difundirse internacionalmente de forma tan fácil como se pueden intercambiar productos a través de las fronteras y se puede invertir dinero en ultramar. Y el fenómeno de contagio, familiar para los estudiosos de los mercados financieros internacionales, tiene su equivalente político en la epidemia revolucionaria internacional de 1789, 1848, 1917 y 1989.

CUADRO 8. GLOBALIZACIÓN. UN PANORAMA

Factores (más o menos) dados	*Flujos*	*Mecanismo*	*Agente*	*Política*	*Régimen internacional*
Leyes de la gravedad, segunda ley termodinámica, etc.	Enfermedad	Natural	Ninguno	Libre migración	*Anárquico*
Clima	Productos	Tecnología del transporte	Compañías	Libre comercio	*Liberal*
Topografía	Capital	Tecnología de comunicaciones	Otras no gubernamentales	Libre flujo de capital	*Hegemónico*
Dotación de recursos	Mano de obra		Gobiernos	Libres flujos de información	Imperial
Predominio de organismos hostiles al hombre	*Tecnología*		Imperio de la ley		
	Servicios			Patrones monetarios	
Biología humana	*Instituciones*		*Transparencia fiscal*		
	Conocimiento				
	Crisis				

Si uno deja de lado los mecanismos del mundo natural, que en realidad solo pueden transmitir enfermedades infecciosas (y no muy lejos sin ayuda del hombre), todas estas diferentes cosas han podido viajar a través del mundo solo a causa de los avances de la tecnología del transporte y de la comunicación. Fue sobre todo gracias a la mejora en el diseño de las

embarcaciones marítimas y el aumento de su número, como la economía mundial se globalizó en el siglo XIX, aunque los fundamentos de esa revolución fueron establecidos antes por los avances en la navegación, la medicina y la propulsión. Sin embargo, los continuos avances en la tecnología del transporte y las comunicaciones (la aviación, la radio y los satélites en el espacio) no garantizaban por sí mismos una continuada globalización económica. Dependía mucho —y todavía depende—, de los organismos privados y públicos que controlan los medios de comunicación. A mediados del siglo XX la invasión gubernamental en la vida económica hizo retroceder mucho la unificación económica del período anterior a 1914, a medida que cada vez más regímenes adoptaban políticas contrarias al libre comercio internacional.

Los historiadores de la economía tienden a prestar más atención a los modos en que el gobierno puede facilitar la globalización mediante diversos tipos de desregulación (las primeras cuatro entradas de la quinta columna del cuadro) que a los modos en que pueden promover la globalización más activamente. Sin embargo, la historia de la unificación de los mercados de productos internacionales en los siglos XVII y XVIII es inseparable del proceso de rivalidad imperial entre Portugal, España, Holanda, Francia y Gran Bretaña. La creación de mercados globales de especias, tejidos, café, té y azúcar fue obra de compañías monopolísticas como la holandesa y la británica de las Indias Orientales, a la vez enzarzadas en una competición naval y comercial por cuotas del mercado. Del mismo modo, la difusión del libre comercio y la internacionalización de los mercados de capital en el siglo XIX estuvieron íntimamente vinculadas a la expansión del poder imperial británico. Por otra parte, el eclipse de la globalización a mediados del siglo XX fue en gran medida una consecuencia de los desafíos tremendamente costosos y destructivos a la hegemonía británica lanzados por Alemania y sus aliados en 1914 y 1939. Nada hizo más que las guerras mundiales para promover modos alternativos de organización económica a la del mercado libre internacional. Con la guerra se combatió activamente el comercio marítimo, mientras que fueron los diversos experimentos durante la época bélica con el control del comercio y la moneda extranjera, la asignación centralizada de materias primas y el racionamiento del consumo

los que inspiraron las teorías de la planificación económica de la época de paz en la Unión Soviética y en otras partes. La globalización de la guerra en el siglo XX debe de tener una buena parte de responsabilidad por la ruptura a mediados de siglo del comercio internacional, los flujos de capital y la migración. Dista mucho de ser obvio que el orden internacional basado en una multiplicidad de estados-nación independientes y teóricamente iguales sea el mejor orden concebido para maximizar la unificación económica y difundir instituciones que lleven al éxito del libre mercado.[46] En un mundo ideal, desde luego, el comercio libre sería un acontecimiento natural. Pero la historia y la economía política nos dicen que no lo es. Después de la Segunda Guerra Mundial hubo grandes esfuerzos para reducir las barreras arancelarias que habían surgido con las políticas de «empobrecer al vecino», propias de la Depresión, pero bajo el sistema de Bretton Woods, los movimientos de capital quedaron estrictamente regulados y de hecho permanecieron así hasta los años ochenta, después de que el sistema de tipos de cambio fijos se hundiera. Tampoco la resistencia a las políticas económicas liberales ha desaparecido del todo incluso en nuestra propia época de globalización; quedan todavía formidables barreras al movimiento de trabajadores y productos agrícolas. No importa cuán convincentes sean los argumentos en favor de la apertura económica, parece que los estados-nación se aferran a sus aranceles, cuotas y subsidios. En cambio, en la época de la primera globalización, desde mediados del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial, la apertura económica fue impuesta no solo por las potencias coloniales a las colonias asiáticas y africanas, sino también a Sudamérica e incluso a Japón.[47] Para ser más exactos, el comercio libre se expandió a causa del poder y el ejemplo británicos. Nos ocupamos ahora de esa primera época de «angloglobalización» para evaluar tanto sus costes como sus beneficios.

ANGLOGLOBALIZACIÓN

Desde la década de 1840 hasta la de 1930 la élite política y el electorado británicos mantuvieron su adhesión al principio del *laissez faire, laissez passer*, y a la práctica del «pan barato», lo cual significó que, a partir de la

década de 1870, los aranceles de Gran Bretaña fueran mucho más bajos que los de sus vecinos europeos;[48] también significó que los aranceles en buena parte del imperio británico se mantuviesen bajos. El abandono del control oficial sobre las colonias de Gran Bretaña habría llevado casi con toda seguridad a que se elevaran los aranceles sobre las exportaciones británicas a sus mercados y quizá a otras formas de discriminación comercial; prueba de ello son las políticas proteccionistas adoptadas por Estados Unidos e India después de que lograron la independencia, así como los regímenes arancelarios adoptados por los rivales imperiales de Gran Bretaña a partir de finales de la década de 1870 en adelante. Se consideren los impuestos a las materias primas o a las manufacturas, Gran Bretaña era la menos proteccionista de las potencias imperiales. En 1913, la tasa promedio de aranceles a las manufacturas importadas era del 13 por ciento en Alemania, más del 20 por ciento en Francia, 44 por ciento en Estados Unidos, 84 por ciento en Rusia. En Gran Bretaña era cero.[49]

De acuerdo con una estimación, el beneficio económico *para Gran Bretaña* de acatar el libre comercio podría haber estado entre el 1,8 y el 6,5 por ciento del PIB.[50] Pero ¿cuál era el beneficio para el resto del mundo? Como dijo el librecambista *whig* sir John Graham, Gran Bretaña era «el gran emporio del comercio mundial».[51] Su mercado interno y buena parte de su imperio eran más o menos abiertos a todos los que venían a vender sus productos lo mejor que podían. La prueba de que, en un mundo cada vez más proteccionista, la política continuada de libre comercio de Gran Bretaña fue beneficiosa para sus colonias parece inequívoca. Entre la década de 1870 y la de 1920 la proporción de participación de las colonias en las importaciones británicas subió de un cuarto a un tercio.[52] Por lo general, las autoridades coloniales británicas resistieron las reacciones proteccionistas a la espectacular caída del precio de los factores causada por la globalización de finales del siglo XIX.[53] Dicho esto, se necesita hacer una distinción entre la mayoría de colonias (a las que se les había impuesto el comercio libre) y la reducida élite que había asegurado, mediante la concesión de «gobierno responsable», el derecho a establecer sus propios aranceles. Canadá lo hizo en 1879, un ejemplo pronto imitado por Australia y Nueva Zelanda.[54] Además, parece haber habido una correlación positiva

entre la imposición de esos aranceles y el crecimiento económico de los territorios que se convertirían después en dominios, un hallazgo aparentemente incómodo para los defensores de una «apertura» económica incondicional.[55] Esto tiene repercusiones importantes para toda la historia económica del imperio británico. Si Canadá y los otros dominios se beneficiaron de la protección, entonces se plantea la pregunta ¿habría estado mejor India con aranceles? Felizmente para los liberales económicos, hay un problema con este argumento. Primero, los aranceles creados por Canadá y los demás dominios fueron concebidos para conseguir ingresos, no para excluir las importaciones. El crecimiento canadiense provino de la exportación de productos agrícolas, no de la sustitución de importaciones por fabricantes nacionales.[56] En segundo lugar, este argumento ignora los efectos mucho más perjudiciales del comercio no libre sobre los productores de materias primas durante la década de 1930. La Depresión fue dura en todo el mundo, pero fue mucho más dura para los productores de materias primas situados fuera del sistema de preferencia imperial que para los que estaban dentro de él.

Entonces, la evidencia de que el imperio británico promovió la integración de los mercados globales de productos y manufacturas parece incontrovertible. Tampoco habría habido tanta movilidad internacional de la mano de obra sin el imperio británico. Es cierto que Estados Unidos independiente fue el destino más atrayente para los emigrantes del siglo XIX. Pero a medida que las restricciones a la inmigración en Estados Unidos aumentaron, la importancia de los dominios de población blanca como destino para los emigrantes británicos creció de forma notoria, atrayendo cerca del 59 por ciento de estos entre 1900 y 1914, el 75 por ciento entre 1915 y 1949, y el 82 por ciento entre 1949 y 1963,[57] lo cual tuvo consecuencias distributivas importantes. Con frecuencia se sostiene que la parte del león de los rendimientos del imperio afluyeron a un minúsculo grupo de inversores con influencia política. Pero el efecto de la migración masiva a colonias con abundante tierra y poca gente como Canadá, Australia y Nueva Zelanda fue reducir la desigualdad global.[58] Tampoco podemos perder de vista el vasto número de asiáticos que dejaron India y China para trabajar como peones con contrato, muchos de ellos en

plantaciones y minas británicas en el transcurso del siglo XIX. Quizá unos 1,6 millones de indios emigraron bajo este sistema, que estaba a medio camino entre el trabajo libre y no libre.[59] No se cuestiona que la mayoría de ellos sufrieron grandes penurias; algunos de hecho podrían haber estado mejor si se hubieran quedado en su país.[60] Pero tampoco podemos pretender que esta movilización de mano de obra asiática barata y probablemente subempleada para extraer goma y oro no tuviera importancia económica.

Sobre todo, y aquí es donde Roosevelt y otros críticos del imperio se equivocan en grado sumo, el imperio británico era un aparato para la integración de mercados de capital internacionales. Entre 1865 y 1914 más de 4.000 millones de libras pasaron de Gran Bretaña al resto del mundo, dando al país una posición sin precedentes en la historia e inigualada desde entonces como acreedor neto global, «el banquero del mundo», de hecho, o para ser exactos, el mercado mundial de obligaciones. Hacia 1914 el total de activo británico sumaba entre 3.100 y 4.500 millones de libras esterlinas, mientras que el PIB era de 2.500 millones.[61] Esta cartera era auténticamente global: cerca del 45 por ciento de la inversión británica iba a Estados Unidos y a las colonias de población blanca, el 20 por ciento a Latinoamérica, el 16 por ciento a Asia y el 13 por ciento a África; sin embargo, solo el 6 por ciento iba a parar al resto de Europa.[62] De todo el capital británico recogido mediante la emisión pública de valores, otro tanto iba a África, Asia y Latinoamérica entre 1865 y 1914, como al mismo Reino Unido.[63] Este patrón cambió muy poco a consecuencia de la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión.[64] Como es bien sabido, la inversión británica en las economías en vías de desarrollo adoptó la forma de inversión de cartera en infraestructura, en especial ferrocarriles e instalaciones portuarias. Pero los británicos también pusieron considerables sumas de dinero (y de difícil cálculo) en plantaciones para producir nuevos productos como té, algodón, índigo y caucho.

Se ha sostenido, por tanto, que hubo algo semejante a un efecto Lucas en la primera época de la globalización (en otras palabras, el capital británico tendía a gravitar hacia países con PIB más alto, antes que a países relativamente pobres).[65] Aunque el sesgo en favor de los países ricos era

mucho menos pronunciado que hoy en día. En 1997 solo cerca del 5 por ciento del capital del mundo estaba invertido en países cuyos ingresos per cápita eran un quinto, o menos, del PIB per cápita de Estados Unidos. En 1913, la proporción era del 25 por ciento.[66] La proporción de los países en vías de desarrollo en el total de deudas pasivas internacionales era del 11 por ciento en 1995, comparado al 33 por ciento en 1900 y cerca del 47 por ciento en 1938.[67] Casi la mitad total del capital internacional en 1914 estaba invertido en países con ingresos per cápita que eran un tercio o menos que los de Gran Bretaña,[68] y ésta controlaba casi dos quintos de la suma total invertida en dichas economías pobres. El contraste entre el pasado y el presente es sorprendente: mientras hoy las economías ricas prefieren «trocar» capital entre sí, dejando muchas veces a un lado a los países pobres, hace un siglo las economías ricas tenían balances netos, grandes y positivos con los países menos favorecidos del mundo.

Invertir dinero en lugares remotos siempre es más arriesgado; lo que los economistas llaman asimetrías de información son generalmente más grandes cuando más lejos está el prestamista del deudor.[69] Las economías menos desarrolladas también tienden a ser más susceptibles a las crisis económicas, sociales y políticas. ¿Por qué, entonces, estaban los inversores de antes de 1914 deseosos de poner sus ahorros en peligro al comprar valores y otros activos en ultramar? Una respuesta posible es que la adopción del patrón oro por las economías en vías de desarrollo ofrecía a los inversores una especie de «sello de aprobación de buena administración interna».[70] En 1868 solo Gran Bretaña y una serie de sus dependencias económicas (Portugal, Egipto, Canadá, Chile y Australia) tenían monedas que eran convertibles en oro a la vista. Francia y otros miembros de la Unión Monetaria Latina, así como Rusia, Persia y algunos estados latinoamericanos, se regían por el sistema bimetálico (oro y plata), mientras en la mayor parte del resto del mundo seguía vigente el patrón plata. Sin embargo, hacia 1908, solo China, Persia y un puñado de países centroamericanos seguían empleando el patrón plata. De hecho, el patrón oro se había convertido en el sistema monetario global, aunque en la práctica una serie de economías asiáticas, sobre todo India, tenía un patrón oro de cambio (en que las monedas locales eran convertibles en libras

esterlinas antes que en oro efectivo), mientras algunas economías «latinas» en Europa y América no mantenían técnicamente la convertibilidad de los billetes en oro.[71] Este sistema internacional de tipos de cambio fijos puede haber alentado el comercio internacional. La adhesión al patrón oro también fue una señal de rectitud monetaria y fiscal que facilitaba el acceso de los países periféricos a los mercados de capital europeo occidentales. Era un mecanismo de compromiso, un modo de afirmar que un gobierno evitaría políticas fiscales y monetarias irresponsables tales como imprimir papel moneda o declarar una moratoria de la deuda.[72] Un compromiso con la convertibilidad al oro, según una estimación, reducía el rendimiento de los bonos de un país a cerca de cuarenta puntos base o centésimos del punto porcentual.[73] Hablando claro, esto significaba que los países con patrón oro podían conseguir préstamos más baratos cuando iban a pedirlos al mercado de bonos londinense.

No obstante, como compromiso *contingente*, la adhesión al patrón oro no era más que una promesa de moderación en ciertas circunstancias. Los países que habían adoptado el patrón oro retenían el derecho a suspender la convertibilidad en caso de una emergencia, como una guerra, una revolución o un súbito deterioro de los términos de intercambio. Tales emergencias fueron en realidad bastante comunes antes de 1914. Argentina, Brasil y Chile experimentaron serias crisis financieras y monetarias entre 1880 y 1914. Hacia 1895 los signos monetarios de los tres se habían depreciado en cerca del 60 por ciento frente a la libra esterlina. Esto repercutió seriamente en su capacidad de pagar la deuda externa, que había sido contraída en divisas (en general libras esterlinas) antes que en moneda nacional: Argentina no pagó entre 1888 y 1893, y Brasil tanto en 1898 como en 1914. En otras palabras, los inversores que ponían su fe en la adopción del patrón oro por parte de un país no tenían garantías de que este cumpliría con los pagos de la deuda. (En efecto, algunos países hicieron que las posibilidades de una demora fueran mayores al adoptar el patrón oro durante los años de escasez relativa de oro, entre mediados de la década de 1870 y de la de 1880, ya que con los precios descendentes de los productos era más difícil que obtuvieran de las exportaciones las divisas que necesitaban para pagar sus deudas externas en oro.)

Muy diferente era el tipo de compromiso que surgió con la imposición del dominio británico directo, el cual equivalía a una garantía incondicional de que no habría demoras; la única incertidumbre que los inversores tenían que afrontar se refería a la duración presumible del dominio británico. Antes de 1914, pese al auge de movimientos nacionalistas desde Irlanda hasta India, la independencia política todavía parecía una posibilidad muy remota; incluso a las colonias más grandes de población blanca se les había concedido solo una autonomía política limitada. Además, los británicos impusieron a sus colonias un peculiar conjunto de instituciones que es muy probable que realzaran su atractivo para los inversores: no solo un sistema monetario basado en el patrón oro sino también la apertura económica (el comercio libre así como la libre circulación de capitales), y presupuestos equilibrados, por no hablar del imperio de la ley (en concreto derechos de propiedad al estilo británico), y una administración relativamente poco corrupta.[74] En otras palabras, mientras los inversores que ponían el dinero en países independientes con patrón oro conseguían poco más que una promesa de no imprimir moneda, los inversores que lo ponían en las colonias podían no solo contar con dinero seguro sino con toda la serie de «bienes públicos» victorianos. Por tanto, habría sido bastante desconcertante que los inversores hubieran considerado Australia menos solvente que Argentina y a Canadá menos que Chile.

Podemos calcular el «efecto imperio» en los flujos internacionales de capital de dos formas: 1) el volumen de capital que ingresó en las colonias británicas y, 2) los tipos de interés que esas colonias pagaron. Según las mejores estimaciones de que disponemos, más de dos quintos (el 42 por ciento) de los flujos acumulados de inversiones de cartera de Gran Bretaña al resto del mundo se dirigieron a posesiones británicas. La proporción imperial de existencias de inversiones en ultramar antes de la Primera Guerra Mundial era incluso superior: 46 por ciento.[75] Parece claro que las posesiones imperiales eran capaces de prestarse a tipos de interés más bajos que los países independientes (o las colonias de otras potencias). Gran Bretaña y sus principales posesiones estaban entre los lugares que ofrecían los rendimientos más bajos de promedio para los bonos durante el período comprendido entre 1870 y 1914. En comparación, el rendimiento de los

bonos emitidos por las economías latinoamericanas, que también atrajeron sustanciales flujos de capital británico sin estar en realidad bajo el dominio británico, era significativamente más alto. El rendimiento argentino, para dar solo un ejemplo, era más de doscientos puntos base más altos que el de los bonos indios.[76] Entre los 23 países para los que hay cifras de rendimientos de bonos disponibles con facilidad para el período de 1870 a 1914, es sorprendente que los cinco estados que eran miembros del imperio británico tuvieran los tipos menores, un promedio de menos del 4 por ciento entre todos. Solo Noruega y Suecia podían contraer préstamos en Londres a tipos menores que Nueva Zelanda y Australia. Egipto, que comenzó el período fuera del imperio pero que se convirtió en una colonia de facto en 1882, tuvo una bajada espectacular del 10,1 (1870-1871) al 4,3 (1882-1914) por ciento.[77] La diferencia fue incluso más pronunciada en el período de entreguerras, cuando se declararon grandes demoras por parte de numerosos países independientes deudores, incluidos Argentina, Brasil, Chile, México, Japón, Rusia y Turquía.[78] Por tanto, como muy tarde hacia la década de 1920 ser parte del imperio era garantía de un mejor «sello de aprobación de buen gobierno interno» que el oro.[79] La experiencia mostró que el dinero invertido en una colonia británica de jure como India, o en una colonia de facto como Egipto, era mucho más seguro que invertir en un país independiente como Argentina. A su vez, la prima de bajo riesgo pagado por las colonias británicas cuando tomaban capital en Londres hacía menos probable que cayeran en las trampas de deudas que cobraban otros mercados emergentes, cuyos pagos de intereses a los acreedores externos excedían el monto de dinero que ingresaba de nuevos préstamos y que se generaba mediante las inversiones financiadas desde el extranjero.

Que la integración en el imperio ofrecía una mejor garantía a los inversores que la mera adopción del patrón oro no debería sorprendernos. Con el cambio de siglo introdujo la legislación, en la forma de la ley de préstamos coloniales (1899) y la ley de capital colonial (1900), que dio a los bonos coloniales el mismo estatus fiduciario que el de bono consolidado del gobierno inglés (el «consol»).[80] En un momento en que una creciente proporción de la deuda nacional estaba en manos del Trustee Savings Banks, este fue un estímulo importante en el mercado de bonos

coloniales.[81] Además, después de la Primera Guerra Mundial, el Tesoro y el Banco de Inglaterra acordaron que a las nuevas emisiones de bonos por las posesiones británicas se les daría preferencia sobre las nuevas emisiones de los estados extranjeros independientes.[82] Incluso las constituciones coloniales habían sido redactadas tomando en cuenta las preferencias de los acreedores.[83] Era inconcebible, declaró un gobernador colonial en 1933, que el interés adeudado por los bonos de la Costa de Oro debiera ser reducido a la fuerza; ¿por qué deberían los inversores británicos «aceptar una carga más para el alivio de personas en otro país que han disfrutado de todos los beneficios pero no aceptan su obligación»?[84] Cuando el dominio de Terranova que tenía su propio gobierno estuvo a punto de declarar la cesación de pagos a comienzos de la década de 1930, una comisión real dirigida por lord Amulree recomendó que su parlamento fuera disuelto y su gobierno confiado a una comisión de seis hombres y un gobernador real nombrado desde Londres. El informe de Amulree dejó claro que él y su comisión consideraban el fin del gobierno representativo como un mal menor que la demora.[85]

No es sorprendente que una creciente proporción de la inversión británica en el extranjero terminara orientándose al imperio después de la Primera Guerra Mundial. En el período de 1900 a 1914, cerca de dos quintos (39 por ciento) de capital británico en ultramar se orientó al imperio. Pero después de la Primera Guerra Mundial la balanza se inclinó hacia el otro lado. En la década de 1920, el imperio representaba cerca de dos tercios de todas las nuevas emisiones en el mercado de Londres.[86] En 1924, John Maynard Keynes escribía cáusticamente que era «notable que Rhodesia del Sur, un lugar en medio de África con unos cuantos miles de habitantes blancos y menos de un millón de negros, pudiera colocar préstamos sin garantías en términos no muy diferentes a los de nuestro propio préstamo de guerra [británico]». Parecía igual de «extraño» que «hubiera inversores que prefirieran]… bonos de Nigeria [que no tienen garantía del gobierno británico) [a]… las obligaciones de los ferrocarriles de Londres y del Nordeste».[87] En opinión de Keynes, esta situación no favorecía los intereses económicos de la misma Gran Bretaña. Con un desempleo que se mantenía tenazmente fijo en los niveles de la preguerra y

crecientes indicios de estancación industrial, la exportación de capital parecía una mala distribución de recursos. Pero Keynes no consideraba los beneficios cosechados por las economías coloniales gracias a este tipo de acceso barato a los ahorros británicos. Desde un punto de vista imperial antes que estrictamente nacional, era muy deseable que se incentivara que los ahorros de una metrópoli rica fueran encauzados hacia las periferias en vías de desarrollo. Además de asegurar que los inversores británicos recibieran el pago de sus intereses con regularidad y recuperaran su capital, el sistema imperial era propicio al crecimiento económico *global*, mucho más que una política alternativa como la que Keynes tenía en mente, que habría dado prioridad a la producción industrial y el empleo en el Reino Unido.

PECADOS IMPERIALES DE OMISIÓN

En muchos sentidos, los resultados de la globalización imperial fueron sorprendentes. La combinación de comercio libre, inmigración masiva y capital británico a bajo coste, puso a grandes partes del imperio en la vanguardia del desarrollo económico mundial. En términos de producción de bienes manufacturados por habitante, Canadá, Australia y Nueva Zelanda superaban a Alemania en 1913. En efecto, el PIB per cápita creció más rápido en Canadá que en Estados Unidos en los noventa años anteriores a la Primera Guerra Mundial.[88]

Pero hay un problema. El rendimiento del dominio del Canadá no fue igualado por el resto del imperio, y menos todavía por Asia, donde supuestamente estaba ubicada la joya de la corona imperial. Esto plantea una cuestión crucial. ¿Por qué el rendimiento económico indio fue mucho más bajo que el de Canadá? India atrajo 286 millones de libras esterlinas de todo el capital colocado en Londres entre 1865 y 1914 (el 18 por ciento de todo el colocado en el imperio, segundo solo respecto a Canadá). No obstante, el PIB per cápita indio creció a un ritmo tristemente lento. Entre 1857 y 1947 (es decir, entre la rebelión de los cipayos y la independencia), creció solo en un 19 por ciento comparado con el 134 por ciento de Gran Bretaña.[89] Entre 1820 y 1950 creció apenas en un 0,12 por ciento al año,

muy poco en relación con los niveles del imperio «blanco» y lento incluso en comparación con el África británica.

Aquí reside uno de los enigmas de la historia económica moderna. A India, más que a cualquier otra economía importante, se le habían impuesto el libre comercio y las reglas comerciales occidentales. No obstante, el resultado fue la desindustrialización y el estancamiento económico. Estados Unidos, por el contrario, se había librado del dominio británico y había adoptado tasas proteccionistas arancelarias (de un 44 por ciento de promedio sobre las manufacturas importadas) del tipo que ahora condenaríamos en una economía en vías de desarrollo. ¿El resultado? A finales del siglo XIX, Estados Unidos había superado al Reino Unido respecto a la mayoría de las magnitudes que sirven para evaluar el rendimiento económico. Si se puede echar la culpa de la relativa decadencia económica de India a los británicos, el argumento contra el imperio liberal comienza a parecer fuerte.

La explicación nacionalista del «subdesarrollo» indio bajo el dominio británico se compone de cuatro ingredientes esenciales. Primero, los británicos desindustrializaron India cuando al principio protegieron las fábricas textiles de Lancashire de la competencia india hasta que hubieron establecido su predominio tecnológico.[90] Segundo, impusieron un sistema impositivo regresivo y excesivo.Tercero, «drenaron» capital de India, para lo que incluso manipularon el tipo de cambio entre la rupia y la libra esterlina en su provecho. Finalmente, no hicieron casi nada para aliviar las hambrunas que causaron estas políticas. Un historiador ha llegado en fechas recientes a hablar de «holocaustos finales victorianos» en las décadas de 1870 y 1890.[91] Esta visión negativa del papel inglés en India, que se puede remontar a *Poverty and Un-British Rule in India* de Naoroji Dadabhai (1901) continúa disfrutando de gran popularidad.[92] Es quizá la única parte poderosa del argumento en contra del imperio liberal.

Sin duda benefició muy poco a la economía india el mantener uno de los ejércitos más grandes del mundo como, en efecto, lo eran las fuerzas mercenarias al servicio de Gran Bretaña.[93] No obstante, la investigación reciente ha suscitado dudas sobre otros aspectos de la crítica nacionalista. El historiador indio Tirthankar Roy ha mostrado que la destrucción de

puestos de trabajo en la industria textil india fue probablemente inevitable, fuera quien fuese quien dominara India, y que un número igual, si no mayor, de nuevos puestos se crearon en nuevos sectores económicos establecidos por los británicos.[94] Incluso en el caso de las empresas textiles, hacia la década de 1920, el gobierno de India mostraba claramente preferencia por los fabricantes indios antes que por los de Lancashire. Tampoco está claro ni mucho menos que la fiscalidad bajo los británicos fuera excesiva, ya que el impuesto catastral cayó de aproximadamente el 10 por ciento del producto neto en la década de 1850 al 5 por ciento en la década de 1930.[95] El supuesto «drenaje» de capital de India a Gran Bretaña resulta haber sido comparativamente modesto: solo cerca del 1 por ciento del ingreso nacional indio entre la década de 1860 y la de 1930, según una estimación del superávit de exportaciones (que es lo que los nacionalistas generalmente tienen en mente).[96] En cualquier caso, una gran proporción de los bien conocidos tributos internos directos remitidos a Gran Bretaña pagaba servicios que India necesitaba, pero no podía ofrecer.[97] Finalmente, las hambrunas que asolaron la economía india se debieron más bien a causas medioambientales que políticas, y a partir de 1900 el problema fue paliado por una mayor unificación del mercado indio de alimentos. La hambruna bengalí de 1943 se debió precisamente a que las mejoras introducidas bajo el dominio británico desaparecieron con la guerra.[98]

El dominio británico tuvo algunos efectos claramente positivos en India. La importancia del comercio aumentó mucho: de entre el 1 y 2 por ciento del ingreso nacional pasó a más del 20 por ciento hacia 1913.[99] Los británicos crearon un mercado indio común: unificaron el sistema de pesos, medidas y moneda, abolieron las aduanas internas e introdujeron un «marco legal [que] promovió los derechos de la propiedad privada y la legislación contractual de forma más explícita». Invirtieron cantidades considerables en la reparación y ampliación del antiguo sistema de irrigación del país; entre 1891 y 1938 las hectáreas irrigadas aumentaron en más del doble.[100] Transformaron el sistema indio de comunicaciones, al introducir el sistema de correos y telégrafos, y la navegación a vapor en las vías fluviales, y se tendieron más de sesenta y cuatro mil kilómetros de vías férreas (unas cinco veces más que la distancia tendida en China durante el mismo período).

Solo esta red ferroviaria empleaba a más de un millón de personas hacia la última década de dominio británico. Finalmente, hubo un importante aumento en la financiación indirecta.[101] Tal como Roy concluye: «Los ferrocarriles, los puertos, los grandes sistemas de irrigación, el telégrafo, el alcantarillado y la sanidad, las universidades, el sistema postal, los tribunales, fueron activos que India no habría podido adquirir nunca en tal amplitud y calidad si no hubiera desarrollado estrechos vínculos políticos con Gran Bretaña. […] El dominio británico parece haber hecho mucho más de lo que sus predecesores y los regímenes indios contemporáneos fueron capaces de hacer».[102] Es también posible (y los británicos de hecho lo creían) que su dominio en India tendiera a reducir la desigualdad social.[103] Por supuesto, a los indios les fue bastante bien si los comparamos con sus vecinos de otras grandes economías asiáticas que permanecieron bajo el control político asiático durante ese período. De hecho, el PIB per cápita chino se redujo en un 17 por ciento entre 1870 y 1950, aproximadamente la misma proporción en que los ingresos indios subieron. Aunque los problemas de China se debieron en buena medida a los efectos del imperialismo europeo no oficial y después a la colonización japonesa, al menos podría argüirse que ese país habría estado mejor si el dominio oficial británico se hubiera extendido más allá de los puestos avanzados de los llamados puertos del tratado Hong Kong.

Si se deja de lado las diferencias fundamentales en los recursos legados en una u otra colonia, la explicación del rendimiento deficiente de India comparado con Canadá, por ejemplo, no está en la explotación británica, sino en el insuficiente nivel de intervención británica en la economía india. Los británicos expandieron la educación en India, pero no lo bastante para que tuviera un impacto real en la calidad del capital humano. El número de indios incluidos en el sistema educativo probablemente se multiplicó por siete entre 1881 y 1941, pero la proporción de la población que recibía educación primaria y secundaria estaba muy por debajo de las tasas europeas (el 2 por ciento en India en 1913, comparado con el 16 por ciento en Gran Bretaña). Los británicos invertían en India, pero no lo suficiente para sacar a los agricultores indios del nivel básico de subsistencia y tampoco lo bastante para compensar el nivel lamentablemente bajo de

formación autóctona de capital, empeorado por la costumbre de atesorar el oro.[104] Los británicos edificaron hospitales y bancos, pero no los suficientes como para que mejoraran de forma significativa la sanidad pública y las redes crediticias.[105] Fueron pecados de omisión más que de comisión. Para desgracia de los indios, los nacionalistas que llegaron al poder en 1947 sacaron casi siempre las conclusiones equivocadas de lo que había estado mal bajo el dominio británico, embarcándose antes bien en un programa de autarquía seudosoviética dirigida por el Estado, cuyo triunfo iba a ensanchar todavía más la brecha entre los ingresos de India y Gran Bretaña, brecha que alcanzó el máximo histórico en 1979.[106]

LECCIONES DE UN IMPERIO LIBERAL

Los historiadores de la economía continuarán debatiendo las causas de la «gran divergencia» de los destinos económicos que ha caracterizado los últimos quinientos años. Si los factores medioambientales dan una explicación suficiente al aumento de las desigualdades globales, entonces las políticas e instituciones exportadas por el imperialismo británico eran de importancia marginal; las tecnologías agrícolas, comerciales e industriales desarrolladas en Europa a partir de 1700 estaban destinadas a funcionar mejor en las regiones templadas con un buen acceso a las rutas marítimas. Sin embargo, si (como parece más probable) la clave del éxito económico reside en la adopción de las instituciones jurídicas, financieras y políticas correctas, entonces es de gran importancia que hacia finales del siglo XIX, una cuarta parte del mundo estuviera bajo el dominio británico. Incluso en los trópicos, los británicos se dedicaron a introducir instituciones que consideraban esenciales para la prosperidad: libre comercio, libre migración, inversión en infraestructuras, presupuestos equilibrados, moneda sólida, el imperio de la ley, una administración intachable. Si los resultados fueron mucho menos impresionantes en África e India que en las colonias de población británica, fue porque incluso las mejores instituciones funcionan deficientemente en lugares demasiado calurosos vulnerables a las epidemias o sin salida al mar. Allí las inversiones que eran necesarias para superar la geografía, el clima y sus efectos destructivos concomitantes en el

capital humano estaban más allá de la imaginación de los gobernantes coloniales, educados en la tradición fiscal victoriana de presupuestos equilibrados con impuestos bajos. Por supuesto, las políticas muy diferentes adoptadas por los gobiernos independientes han sido más exitosas solo en una minoría reducidísima de casos.

En noviembre de 2002, el secretario de Asuntos Exteriores británico, Jack Straw, declaró a la revista *New Statesman:* «No soy un imperialista liberal. El liberalismo con mayúscula tiene muchos defectos, pero yo soy un liberal con minúscula.Y el imperialismo tiene también muchos defectos. Muchos problemas que debemos abordar ahora son una consecuencia de nuestro pasado colonial». Un punto fundamental de mi razonamiento es que existía un imperialismo liberal y que a fin de cuentas resultó ser algo bueno. Desde la década de 1850 hasta la de 1930, la postura británica fue fundamentalmente liberal tanto en la teoría como en la práctica. Se promovió el libre comercio, el movimiento libre de capitales y la migración libre. Los gobiernos coloniales equilibraron sus presupuestos y mantenían bajos aranceles y monedas estables. El imperio de la ley estaba instituido. La administración era relativamente poco corrupta, en especial en los mandos superiores. El poder pasó a manos de asambleas representativas solo cuando el desarrollo económico y social había alcanzado un nivel que se juzgaba propicio. Esta «mezcla» política alentaba a los inversores británicos a colocar una parte considerable de su capital en los países pobres y exigir a cambio primas de relativamente bajo riesgo. Las nuevas tecnologías, como los ferrocarriles y la energía del vapor, se introdujeron en los países pobres muy pronto y a un costo menor que si esos países hubieran sido independientes. Sin duda, los resultados del imperialismo liberal fueron ambiguos. No en todas partes hubo un crecimiento tan rápido como en las colonias de población blanca. Pero incluso aquellos países (como India) que solo lograron avances lentísimos en el ingreso per cápita, es casi seguro que estuvieron mejor de lo que habrían estado bajo regímenes alternativos.

Todo esto lleva a dos conclusiones. La primera es, simplemente, que en muchos casos de «atraso» económico, un imperio liberal puede funcionar mejor que un Estado-nación. La segunda, sin embargo, es que incluso un imperio muy eficiente puede no tener éxito en brindar prosperidad por igual a todos los territorios que domina. Por tanto, con esta salvedad, podemos formular lo que llamaríamos un argumento altruista para que Estados Unidos se comprometa a algo parecido al imperialismo liberal en nuestra época. Por poner solo un ejemplo, un país como Liberia se beneficiaría inmensamente de algo parecido a un gobierno colonial estadounidense.[107] Liberia es uno de esos países que aparecen en el cuadro 7 donde casi todo ha salido mal. El mal gobierno y la guerra civil lo han reducido al nivel más bajo del índice internacional de desarrollo humano. En 2003, cuando el país se hundió aún más en la anarquía después de la huida del dictador Charles Taylor, Estados Unidos sintió la presión de enviar tropas a Monrovia para imponer orden. Desde cierto punto de vista, por supuesto, este era justo el tipo de intervención humanitaria por el que los republicanos habían criticado previamente al gobierno de Clinton; lo que se necesitaba allí era construir la nación y no limitarse a cambiar el régimen. Con todo, si hay un país en África hacia el cual Estados Unidos tiene una responsabilidad histórica, ese es Liberia, el único país africano colonizado por estadounidenses en el siglo XIX (para que los antiguos esclavos pudieran volver a su «patria» después de su emancipación). Si el imperio liberal es una posibilidad seria para el siglo XXI, ¿qué lugar mejor para comenzar que en la arruinada Liberia, un lugar donde la independencia política ha sido una maldición, no una bendición, y donde en la práctica la autodeterminación ha terminado por significar autodestrucción?

Mientras escribo este libro, el hecho de que la intervención en Liberia ya se esté dando por concluida nos lleva a la pregunta siguiente, que en muchos sentidos es la principal: ¿es Estados Unidos capaz del tipo de compromiso a largo plazo sin el cual el proyecto imperial liberal (o el eufemismo que quiera emplearse en su lugar) está destinado a fracasar?

6

O repliegue o hipocresía organizada

Nuestros ejércitos no han venido a vuestras ciudades y tierras como conquistadores o enemigos, sino como libertadores… [No] es el deseo de [nuestro] gobierno imponeros instituciones extrañas… [Es nuestro deseo] que prosperéis como en el pasado, cuando vuestras tierras eran fértiles y cuando la ciudad de Bagdad fue una de las maravillas del mundo. […] Es [nuestra] esperanza que las aspiraciones de vuestros filósofos y escritores se realicen y una vez más el pueblo de Bagdad florezca, disfrutando de su riqueza y esencia bajo instituciones que sean consonantes con sus leyes sagradas e ideales raciales.

El general F. S. MAUDE al pueblo de Mesopotamia,
19 de marzo de 1917.

El gobierno de Irak, y el futuro de vuestro país, pronto os pertenecerán… Pondremos fin a un régimen brutal… de modo que los iraquíes puedan vivir seguros. Respetaremos vuestras grandes tradiciones religiosas, cuyos principios de igualdad son esenciales para el futuro de Irak. Os ayudaremos a construir un gobierno pacífico y representativo que proteja los derechos de todos los ciudadanos. Y después nuestras fuerzas militares se retirarán. Irak progresará como una nación unificada, independiente y soberana que ha recuperado un lugar respetable en el mundo. Vosotros sois un pueblo bueno y talentoso, heredero de una gran civilización que ha hecho una enorme contribución a toda la humanidad.

El presidente GEORGE W. BUSH al pueblo de Irak,
4 de abril de 2003.

Doquiera que el romano ha vencido, allí reside.

SÉNECA, Consolat. ad Helviam, c. 7, 7.

DE VUELTA A MESOPOTAMIA

Quien dude de que existen al menos algunas semejanzas entre el imperio liberal de Estados Unidos actual y el de Gran Bretaña de hace un siglo debería examinar los epígrafes de este capítulo. De un modo inconfundible, aunque sin duda inconsciente, el presidente Bush hizo uso, en el mensaje televisivo que dirigió al pueblo de Bagdad poco después de que hubiera

comenzado la ocupación estadounidense de la ciudad, de la misma retórica empleada por el jefe británico que ocupó Bagdad en 1917. En ambos casos, las tropas anglófonas consiguieron llegar a la capital avanzando desde el sur del país en cuestión de semanas; sus gobiernos rechazaron todo deseo de gobernar Irak directamente y procedieron, después de algunos titubeos, a establecer gobiernos iraquíes con al menos cierta apariencia de legitimidad popular. En ambos casos, imponer la ley y el orden resultó mucho más difícil que lograr la victoria militar inicial. Durante 1919 hubo soldados británicos abatidos por terroristas, y tuvo que recurrirse al enorme poderío aéreo para aplastar una gran insurrección en el verano de 1920, que dejó cuatrocientos cincuenta británicos muertos.[1] En ambos casos, hubo momentos en que surgió la tentación de retirarse por completo antes que incurrir en costes mayores.[2] Finalmente, en ambos casos, la existencia de considerables reservas de petróleo, confirmada por la Anglo-Iranian Oil Company en 1927, no fue un factor del todo irrelevante, aunque no la principal razón para la ocupación.[3]

Sin embargo, hay diferencias. Una de ellas es la tensión que ha surgido entre Estados Unidos y Naciones Unidas sobre el futuro de Irak. Gran Bretaña no tuvo esas dificultades después de la Primera Guerra Mundial, cuando la Sociedad de Naciones, la precursora de la ONU, más o menos legitimó sin cuestionarla la dominación británica de Mesopotamia designando a Irak como uno de sus «mandatos».[4] Es imposible imaginar a Winston Churchill, como secretario colonial, pidiendo refuerzos a la Sociedad Naciones en 1921, del modo en que el presidente Bush se vio obligado a pedir ayuda a Naciones Unidas en septiembre de 2003. Tampoco es esa la única diferencia entre la experiencia británica y la estadounidense en Irak. En dos aspectos fundamentales, el dominio británico se basó en un compromiso a largo plazo. Fuesen cuales fueran los arreglos oficiales (y los británicos admitieron en 1923 que su mandato solo se prolongaría por cuatro años en lugar de los veinte previstos en un principio), su intención era mantener el control de Irak en el futuro inmediato. En segundo lugar, había suficientes británicos deseosos de pasar una parte importante de sus vidas en Bagdad como para hacer de la influencia británica una realidad duradera por cuarenta años. Tanto los ocupantes británicos como los

estadounidenses prometieron que entregarían el poder a los iraquíes y se marcharían. La diferencia es que los estadounidenses lo decían de verdad. Deseaban sinceramente volver a su país.

«¡Ni se te ocurra ir allí!», es una de las frases que se oyen todos los días en Nueva York, y sintetiza claramente el problema. Pese a la enorme riqueza de su país y su mortífero armamento, los estadounidenses tienen poco interés en la única actividad sin la cual el verdadero imperio no puede establecerse de un modo duradero. Son renuentes a «ir allí», y si han de hacerlo, entonces cuentan los días que faltan para volver a su país. Se abstienen de la periferia y se aferran a la metrópoli.

IMPERIO DESCARTABLE

El mundo no tuvo que esperar mucho para hallar un símbolo de la transitoriedad del dominio estadounidense en Irak. El 9 de abril de 2003, el día en que cayó Bagdad, el cabo de la marina Edward Chin envolvió con una bandera americana la cabeza de la estatua de Sadam Husein en la plaza Al-Firdos (Paraíso). Sin embargo, a los pocos segundos Chin quitó la bandera de las franjas y estrellas y la reemplazó por una bandera iraquí de antes de la guerra del Golfo.[5] Es de suponer que con este rápido cambio pretendía asegurar a los iraquíes que le observaban que estaban viviendo una liberación y no una conquista. Como dijo el presidente Bush en el mensaje televisivo emitido poco después de la caída de la capital: «El gobierno de Irak, y el futuro de vuestro país, pronto os pertenecerán. […] Os ayudaremos a construir un gobierno pacífico y representativo que proteja los derechos de todos los ciudadanos. Y *después nuestras fuerzas militares se retirarán*».[6]

Pero ¿cuándo exactamente? En la última carta que el joven cabo Kemaphoom Chanawongse envió a su familia antes de entrar con su unidad en Irak, bromeaba diciendo que su campamento en Kuwait le recordaba la serie televisiva M*A*S*H, excepto en que las siglas en este caso deberían ser M*A*H*T*S*F: «Marines Are Here To Stay Forever» (los marines están aquí para quedarse para siempre). El cabo Chanawongse murió una semana después, cuando su vehículo de asalto anfibio saltó por los aires en

Nasiriya. De su triste última broma se infiere que tanto él como sus camaradas estaban impacientes por que su misión terminara para poder volver a su país. El presidente Bush aludió directamente a ese deseo en el discurso de victoria, un poco prematuro, que dio a bordo del portaaviones *Abraham Lincoln* el 1 de mayo: «Otras naciones en la historia han luchado en tierras extranjeras y se han quedado en ellas para ocuparlas y explotarlas. Los estadounidenses, después de una batalla, no quieren más que volver a casa».[7]

En el momento en que escribo, la duración de una ocupación estadounidense en Irak sigue siendo clara en un solo sentido: será breve. En un discurso pronunciado antes de la guerra en el American Enterprise Institute, el presidente Bush mantuvo las opciones abiertas: «Permaneceremos en Irak cuanto tiempo sea necesario, ni un día más».[8] No obstante, era sorprendente que utilizara la unidad «día». Pocos días antes de la caída de Bagdad, el subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz sugirió que el general Jay Garner, el primer estadounidense a quien se puso a cargo del país, dirigiera la Oficina de Reconstrucción y Asistencia Humanitaria por lo menos seis meses; el propio Garner hablaba de noventa días.[9] Desde entonces el tiempo previsto ha ido variando de una semana a la siguiente. La salida del comandante del Comando Central de Estados Unidos, el general Tommy Franks, parecía sugerir una ocupación de entre dos y cuatro años. Sin embargo, en julio, el nuevo «administrador de la ocupación», L. Paul Bremer, dijo a los periodistas: «La duración del plazo en que la coalición permanecerá aquí depende ahora efectivamente del pueblo iraquí, y —agregó— no tenemos ningún deseo de permanecer ni un día más de los necesarios».[10] Después, en el curso del mismo mes, afirmó que las elecciones tendrían lugar a mediados de 2004, y que acto seguido entregaría el poder de la Autoridad Provisional de la Coalición a un gobierno elegido; luego añadió: «Mi trabajo aquí habrá terminado».[11] El 26 de septiembre, el secretario de Estado dijo al *New York Times* que un Consejo de Gobierno iraquí nombrado por Estados Unidos tendría seis meses para redactar una nueva Constitución para el país; después de eso, se convocarían elecciones y el poder se entregaría a los ganadores.[12] Bremer reiteró el primero de noviembre que su objetivo era «devolver la soberanía al pueblo iraquí tan

pronto fuera posible».[13] En el mismo mes fue llamado a Washington para hablar sobre cómo se podía acelerar la transferencia del poder. El 15 de noviembre se anunció que un gobierno provisional iraquí —designado, antes que elegido— se haría cargo del poder en julio, dejando las elecciones y la Constitución para el año siguiente.

En síntesis, cuando los estadounidenses dicen que vienen como libertadores, y no como conquistadores, parece que quieren decir eso exactamente. Si, como muchos comentaristas afirman, Estados Unidos se está embarcando en una nueva era imperial, promete ser el imperio más efímero de la historia. Otros constructores de imperios han fantaseado con gobernar a los pueblos sometidos durante mil años. Este sería el primer imperio de mil días de la historia. No es tanto un imperio «ligero» como de «usar y tirar».

Además de las obvias obligaciones que el sistema electoral impone a los gobiernos estadounidenses, las cuales requieren que las intervenciones en el extranjero muestren resultados positivos a los dos o cuando mucho a los cuatro años, una explicación significativa de esta crónica limitación es la dificultad que el imperio americano tiene para alistar el tipo de personas adecuadas para dirigirlo. Las instituciones de educación superior de Estados Unidos se destacan por producir jóvenes muy capaces. En efecto, no hay duda de que las mejores universidades estadounidenses son las mejores del mundo. Pero pocos de los licenciados en Harvard, Stanford, Yale o Princeton, si es que hay alguno, aspiran a pasarse la vida tratando de convertir un arenal quemado por el sol como Irak en la próspera democracia capitalista de las visiones de Paul Wolfowitz. Los mejores de los jóvenes más brillantes de Estados Unidos no aspiran a gobernar Mesopotamia, sino a dirigir MTV; no a gobernar la región del Hejaz, sino a controlar un fondo de rentabilidad absoluta [«con cobertura»]. A diferencia de sus homólogos británicos de hace un siglo, que dejaban las universidades británicas de élite con un declarado *ethos* imperial, las siglas que a los jóvenes estadounidenses ambiciosos les gustaría ver tras sus nombres son CEO [Chief Executive Officer: Director Ejecutivo], no COBE (Commander of the order of the British Empire: caballero de la orden del imperio británico, título honorífico otorgado por la reina).

Como Estados Unidos hoy en día, después de la Primera Guerra Mundial los británicos se vieron obligados tanto por la opinión pública de su país como por la de los iraquíes a entregar el poder a un gobierno iraquí. Pero lo hicieron de modo incompleto y lento. En los primeros tres años de ocupación, el país fue dirigido por un comisionado civil, sir Arnold Wilson.[14] Él y su asistente, Gertrude Bell, eran escépticos sobre la viabilidad del gobierno mesopotámico autónomo. Diseñaron un plan para crear un Estado unitario iraquí casi sin hacer consultas locales, simplemente ignorando a aquellos que aconsejaban no unir Asiria con Babilonia, sunníes con shiíes. «En Mesopotamia no existía un verdadero deseo de un gobierno árabe —afirmó con toda seguridad Wilson ante el gabinete británico en 1920—. Los árabes apreciarían el dominio británico.»[15] Solo después de la insurrección de 1920 y una furibunda denuncia pública de la política oficial por parte de T. E. Lawrence, el héroe de la campaña árabe, cambió de verdad la política. En una conferencia celebrada en El Cairo en marzo de 1921, se decidió ofrecer el trono del país, que sería transformado en una monarquía constitucional al estilo británico, a Faisal, príncipe hachemita amigo y aliado de Lawrence durante la guerra.[16] Un sumiso consejo de ministros, presidido por el Naguib de Bagdad, invitó a Faisal a la ciudad como «huésped» de la nación y en julio adoptó de forma unánime una resolución declarándolo rey. Said Talib de Basora, el más peligroso de los contendientes rivales, fue arrestado y deportado a Ceilán por atreverse a usar el lema «Irak para los iraquíes».[17] Se realizó un plebiscito a su debido tiempo que respaldó la entronización de Faisal, quien fue coronado el 23 de agosto. De ese modo los británicos crearon el país que desde entonces sería llamado Irak, que, irónicamente, significa «país bien enraizado».[18]

Faisal no era un simple títere, pues insistió en que el mandato británico fuera reducido de veinte a cuatro años. Pero incluso después del tratado anglo-iraquí de 1922, no hubo dudas de quién tenía realmente las riendas del país. Controlar Irak era vital desde un punto de vista estratégico. Dio a Gran Bretaña una posición de dominio sin rival en Oriente Próximo. Era económicamente atractivo. Cuando dos geólogos de la compañía petrolera

Standard Oil de Estados Unidos llegaron a Irak para realizar una expedición de prospección, el comisionado civil británico los entregó al jefe de policía de Bagdad.[19] En 1927 el control británico rindió un bonito dividendo cuando se encontró petróleo en Baba Gurgur. Aunque de forma oficial se entregó todo el poder a la dinastía gobernante, los británicos siguieron conservando más que una simple influencia en Irak durante la década de 1930. En abril de 1941 tuvieron pocos problemas para enviar una expedición desde Amman para aplastar un golpe favorable al Eje en Bagdad. De hecho solo perdieron el control del país tras el asesinato de sus clientes Faisal II y su primer ministro Nuri Es-Said en la revolución de 1958. En síntesis, hubo representantes del gobierno británico, militares y civiles en Bagdad sin interrupción durante casi cuarenta años. Cuando los británicos llegaron a Irak, se quedaron.

¿Habrá estadounidenses desempeñando un papel semejante en Bagdad en 2043? Parece, por no decir algo más claro, improbable.

Gertrude Bell fue la primera mujer que se graduó en Oxford con una alta calificación. Aprendió a hablar árabe durante una visita arqueológica a Jerusalén en 1899 y como T.E.Lawrence ingresó en el servicio de inteligencia británico. En 1917 fue nombrada secretaria oriental del comisionado civil británico en Bagdad. Era un cargo que le entusiasmaba. «No me importa demasiado estar fuera de Londres —escribió—. Me gusta Bagdad, y me gusta Irak. Es el verdadero Oriente y es emocionante; aquí ocurren cosas, y lo novelesco de todo me conmueve y me absorbe.»[20] Desperdigados por todo el imperio había miles de «orientalistas» como Gertrude Bell, enamorados del exótico «otro» que a la vez dominaban. Su relato de la coronación de Faisal II en 1921 ilustra perfectamente la manera de funcionar de estos «orientalistas»: «Faisal parecía muy digno pero demasiado tenso, era un momento de desasosiego. Miró la fila delantera y encontró mi mirada y yo lo saludé levemente. Entonces Said Husain se levantó y leyó la proclama [del comisionado británico] en que anunciaba que Faisal había sido elegido rey por el 96 por ciento de los habitantes de Mesopotamia, y finalizó con un ¡viva el rey! Entonces nos levantamos y lo

saludamos, a su lado se izó la bandera nacional en un asta y la banda tocó “God save the King” (no tenían todavía un himno nacional)».[21] Es evidente que para una mujer como Gertrude Bell, estar ahí y supervisar con discreción este cambio de régimen planeado siguiendo una cuidadosa coreografía, era muy estimulante. No albergaba ningún deseo de contar con una «estrategia de salida» que la llevara de vuelta a Inglaterra.

Hay que admitir que la mayoría de británicos que se trasladaron al extranjero preferían emigrar a las regiones templadas de unas cuantas colonias selectas (Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica), que pronto se convirtieron en dominios semiautónomos. Entre 1900 y 1914 cerca de 2,6 millones de británicos dejaron el Reino Unido en pos de destinos imperiales (hacia 1957 el total había llegado a cerca de seis millones); tres cuartos de ellos fueron a Canadá o a las Antípodas.[22] Sin embargo, un número importante se trasladó a los climas mucho menos hospitalarios de Asia y África. Había cerca de ciento sesenta y ocho mil británicos en India en 1931.[23] El servicio colonial oficial en África tenía un personal de más de siete mil quinientos expatriados.[24]

Los británicos fueron al exterior para cumplir diversos roles: no solo fueron soldados y funcionarios, sino también empresarios, ingenieros, misioneros y doctores. Como hoy el imperio extraoficial estadounidense, el imperio británico tenía un carácter no gubernamental; había compañías multinacionales victorianas y «organizaciones no gubernamentales» victorianas. Pero el punto clave era que cualquiera que fuese el papel que los británicos desempeñaran, generalmente se quedaban hasta jubilarse o, como testifican incontables cementerios coloniales, hasta morir. Las importantes comunidades de expatriados que establecieron fueron esenciales para el funcionamiento del imperio británico. Eran los indispensables «hombres sobre el terreno» que aprendían las lenguas locales, quizá adoptaban algunas costumbres nativas (aunque no hasta el fatal extremo de «volverse nativos»), y actuaban como intermediarios entre una remota autoridad imperial y las élites indígenas, de cuya colaboración voluntaria dependía el imperio.

En este sentido el papel del Servicio Civil Indio, que se convirtió en un imán para los mejores frutos del sistema universitario, tuvo una importancia

crucial. La proporción de graduados de Oxford y Cambridge en el Servicio Civil Indio fue muy alta, y creció constantemente a partir de la década de 1880 a más del 70 por ciento. Dos tercios de los miembros del SCI habían sido educados en los exclusivos colegios privados de Inglaterra; tres cuartos habían asistido a Oxford o Cambridge.Todos excepto uno de los gobernadores provinciales de India en 1938 eran ex alumnos de Oxford.[25] John Maynard Keynes, que hacia los años veinte solía expresarse con bastante desdén al hablar del imperio, experimentó uno de los pocos fracasos de su deslumbrante carrera en Cambridge cuando obtuvo el segundo lugar y no el primero en el examen del SCI.[26] Los ex alumnos de Oxbridge (es decir, Oxford y Cambridge) también ingresaban en el menos prestigioso Servicio Colonial, que administraba las colonias británicas de África y otras partes de Asia. De los 927 postulantes al Servicio Colonial entre 1927 y 1929, casi la mitad habían ido a Oxford o Cambridge.[27] Había también un número significativo de graduados de Oxbridge en otros organismos gubernamentales y del sector privado que operaban en las colonias.[28]

La cuestión clave es por qué tantos ex alumnos de las mejores universidades británicas deseaban pasarse toda la vida laboral lejos de su tierra natal, encargados de gobernar países donde hacía un calor infernal y proliferaban las enfermedades. Consideremos el ejemplo típico de Evan Machonochie, un graduado de Oxford que aprobó el examen del SCI, marchó a Bengala en 1887 y pasó los siguientes cuarenta años en India.[29] Una clave está en su nombre céltico. Los escoceses tenían una representación muy amplia no solo en las colonias de población blanca, sino también en las élites profesionales y comerciales de Calcuta, Hong Kong y Ciudad del Cabo. Los irlandeses también desempeñaron un papel desproporcionado en imponer el dominio británico, y contribuyeron con una alta proporción de oficiales y hombres al ejército británico. No en vano el típico suboficial del ejército indio de Kipling se llamaba Mulvaney. Se debía a que Escocia (en especial el norte) e Irlanda (sobre todo el sur) eran mucho más pobres que Inglaterra. Para los hombres jóvenes que crecían en los lluviosos y yermos confines del Reino Unido, el imperio ofrecía una oportunidad. Los beneficios potenciales de la emigración parecían pesar

más que los indudables riesgos del trópico. Como las trampas de avena cocida* que se suponía que los bancos de Hong Kong tendían para conseguir empleados predominantemente escoceses, Balliol College funcionaba como un canal por donde los jóvenes escoceses ambiciosos pasaban del «norte de Gran Bretaña», a través de Oxford, al imperio.

No obstante, solo la economía no puede explicar lo que motivó a un hombre como Machonochie, o de hecho, a una mujer de Oxford como Gertrude Bell. El impulso imperial surgía de un complejo de emociones: superioridad racial, sí, pero también celo evangélico; deseo de ganancia, quizá, pero también una creencia sincera en que difundir «el comercio, el cristianismo y la civilización» servía a los intereses de los súbditos coloniales británicos así como a los intereses de la misma metrópoli colonial.

El contraste con los estadounidenses de hoy en día no puede ser más claro. Hablando en plata, una de las más graves dificultades que Estados Unidos enfrenta hoy es un déficit crónico de mano de obra. Simplemente, no hay suficientes estadounidenses para realizar la tarea de construir naciones.

En el momento en que escribo, la escasez de personal militar en Irak es algo que reconoce casi todo observador informado ajeno a la oficina del secretario de Defensa. De las treinta y tres brigadas del ejército en el frente, dieciséis estaban en Irak en septiembre de 2003; a finales de ese año, el número de efectivos que prestan servicio activo había aumentado a treinta y tres mil, y habían sido llamados a filas ciento sesenta y cinco mil miembros de la Guardia Nacional y la Reserva, de los cuales un número considerable fueron enviados a Irak. Sin embargo, incluso contando con el apoyo de otros países, una presencia de Estados Unidos con un total aproximado de ciento veinte mil hombres no parece ser suficiente para imponer el orden en Irak.[30] La crisis es tal que el gobierno se vio obligado a tragarse el orgullo y procurar conseguir refuerzos extranjeros, incluso de aquellos países que se habían opuesto a la guerra desde el principio.[31] Esta situación puede ser una consecuencia directa de la contracción constante del número de las fuerzas armadas estadounidenses desde comienzos de la década de 1970 (cuando el

número total de personal en servicio activo llegó a 3 millones, en comparación con los menos de 1,4 millones de hoy). Es cierto que Estados Unidos hoy tiene la misma cantidad de personas sirviendo en el exterior que el Reino Unido en 1881, apenas más de un cuarto de millón en cada caso.[32] Pero aquí termina el parecido. En aquellos días, menos de un tercio de todas las fuerzas armadas británicas estaban estacionadas en el mismo Reino Unido. En cambio, más de cuatro quintos (el 82 por ciento) de estadounidenses en servicio militar activo están en Estados Unidos.[33] Incluso los bombarderos B-2 que atacaron Serbia para expulsarla de Kosovo en 1999 volaban desde Knob Noster en Missouri. Es también sorprendente que cuando el personal estadounidense de servicio es enviado al exterior no permanece allí por mucho tiempo. La introducción de un servicio de un año de duración en Irak marca una ruptura con el sistema de estancias mínimas en el exterior introducido treinta años antes después de Vietnam.

Doce meses es, sin duda, un plazo más largo que lo que en promedio dura un viaje al extranjero de un agente de inversiones de Wall Street, que se cuenta por días, pero es casi insuficiente para adquirir un conocimiento local. En cualquier caso, vale la pena recordar que más de la mitad de las setenta y tres bases principales en el exterior están en Europa occidental, y no menos de veinticinco en Alemania, cerca de ciudades como Heidelberg y Kaiserslautern, donde el nivel de vida es más alto que en algunos estados de Estados Unidos.[34] A diferencia de los británicos, que construían barracas en territorios hostiles precisamente para someterlos, los estadounidenses hoy en día ubican un cuarto de sus tropas en ultramar en uno de los países más prósperos y podría decirse más pacifistas del mundo. (De forma significativa, cuando el Pentágono detecta una hostilidad local grave a una de sus bases exteriores, como en el caso de la bahía de Subic en Filipinas, se la cierra rápidamente.)

Sin embargo, el problema de personal no es solo militar. A diferencia de Gran Bretaña hace un siglo, Estados Unidos es un *importador* de personas, con una tasa de inmigración neta de 3 por mil y un total de población nacida en el extranjero de treinta y dos millones (casi uno de cada nueve residentes de Estados Unidos).[35] Además, cuando los estadounidenses se deciden a

vivir en el extranjero tienden a quedarse en el mundo desarrollado. Se estima que unos 3,8 millones de estadounidenses residen en la actualidad fuera de su país. Parecen muchos, pero son solo una octava parte de los residentes de Estados Unidos nacidos en el extranjero. Y de los estadounidenses expatriados, más de tres cuartas partes viven en los dos países vecinos (un millón en México, 687.000 en Canadá) o en Europa (más de un millón). De los doscientos noventa mil que viven en Oriente Próximo casi dos tercios se encuentran en Israel. Apenas 37.500 viven en África.[36] En otras palabras, es un imperio sin colonizadores, o más bien los colonizadores van a la metrópoli antes que dejarla en pos de tierras remotas. Cuánto poder es posible ejercer fuera de las fronteras de un país atrayendo a los extranjeros dentro de las fronteras es cuando menos discutible. Se puede decir que atraer a las élites extranjeras para que estudien en las universidades estadounidenses es un tipo de dominio indirecto, en el sentido de que implica una forma de colaboración y cooptación, por no hablar de aculturación de las élites autóctonas. Sin embargo, esto depende de cuánto tiempo permanecen en Estados Unidos estos estudiantes extranjeros. Ya que una gran proporción de ellos nunca vuelve a sus países de origen, es difícil saber cuánta influencia se puede ejercer.[37]

Otra diferencia con la experiencia británica es que las personas formadas en las instituciones educativas de élite de Estados Unidos parecen ser especialmente reacias a viajar al exterior, a no ser que se trate de visitas cortas o de vacaciones. Los estadounidenses que están de servicio durante más tiempo son los soldados voluntarios, de los cuales una gran proporción son afroamericanos (12, 7 por ciento de la población de Estados Unidos; 28, 9 por ciento del personal alistado en el ejercito).[38] De ahí el juego de palabras de Timothy Garton Ash sobre la frase de Kipling a raíz de su visita a Kosovo después de la guerra de 1999: aquí (como en Vietnam) había un número desproporcionado de hombres negros que visiblemente llevaba «la carga del hombre blanco».[39] Por supuesto, es posible que los afroamericanos acaben siendo los celtas del imperio americano, llevados a la aventura exterior por las pocas oportunidades que en comparación tienen en el país de origen, como ocurrió con los irlandeses y los escoceses en el siglo XIX. De hecho, si la ocupación de Irak continúa durante cierto tiempo

es probable que cree oportunidades de hacer carrera en el ejército a cada vez más oficiales afroamericanos. El portavoz del Comando Central más eficaz ante la prensa durante la guerra, el general Vincent K. Brooks, ejemplifica este caso.

Sin embargo, los británicos desconfiaban siempre de dar demasiado poder a los militares en la administración imperial. Los parlamentarios en Westminster habían leído suficiente historia romana como para desear que los generales se mantuvieran subordinados a los gobernadores civiles. Los «mandamases» estaban allí para infligir el equivalente victoriano de «horror y espanto» dondequiera que los nativos se mostraran inquietos; por lo demás, el gobierno colonial era una cuestión de mandarines educados en Oxbridge. Sería interesante conocer, a modo de comparación, cuántos ex alumnos de la promoción de 2004 de Harvard o Yale están considerando seriamente hacer carrera en el gobierno de posguerra de Irak. Es probable que el número sea pequeño. En 1998-1999 hubo 43.683 matriculados en los cursos de licenciatura en Yale, de los cuales solo 335 (menos del 1 por ciento) tomaron cursos de lengua y civilización de Oriente Próximo. Hubo un solitario estudiante de licenciatura que eligió especializarse en el tema (comparado con 17 que optaron por estudios de cine).[40] Después de graduarse, los miembros de la élite académica estadounidense generalmente suscriben el principio del mago de Oz: «En ningún sitio se está como en casa». Según una encuesta de 1998, hay en la actualidad 134.798 ex alumnos de Yale inscritos. De estos, poco más del 5 por ciento viven fuera de Estados Unidos. Solo algo más de cincuenta viven en países árabes.[41] En Oxford y Cambridge hace un siglo los estudiantes ambiciosos soñaban con aprobar el examen del SCI y embarcarse en una carrera de procónsul imperial. Hoy los miembros de la élite de las Ivy League se dirigen a la facultad de Derecho o a empresariales; su sueño es por definición un sueño americano. Entonces, no se trata de un imperio sin colonos, sino sin administradores. Aunque sea un diplomático experimentado que ha ocupado cargos desde Afganistán hasta Malawi, L. Paul Brenner y su personal carecen evidentemente de experiencia en Oriente Próximo. Es una estadística elocuente que solo tres personas en su equipo inicial de funcionarios tuvieran dominio del árabe.[42]

Puede ser que los ex alumnos más audaces de la Escuela Kennedy de Harvard anhelen asesorar al Consejo de Gobierno de Irak sobre sus opciones constitucionales, y que unos cuantos economistas estrella del país ansíen hacer por Irak lo que hicieron por la Rusia postsoviética a principios de la década de 1990. Pero podemos estar bastante seguros de que su compromiso asumirá la forma de una serie de viajes de fin de semana antes que de una permanencia larga: consultoría y no colonización. En lo que respecta a los constructores de nación de las Ivy League, uno puede organizar un banco central, reformar el código fiscal, liberalizar los precios y privatizar los servicios importantes, y estar de vuelta en Estados Unidos a la hora de la reunión de ex alumnos.

Por supuesto, puede argüirse que la tendencia de los estadounidenses de hacer visitas efímeras a su supuesto *imperium* (antes que establecerse allí), es solo un resultado de la tecnología. En la década de 1870, época en la que los británicos habían terminado de construir su red global de ferrocarriles y vapores, todavía requería un mínimo de ochenta días circunnavegar el globo, tal como Jules Verne contó en la historia de Phileas Fogg. Hoy se puede hacer en menos de tres días. El problema es que junto con las indudables ventajas de la tecnología moderna viene la desventaja de la desconexión. Durante la crisis diplomática de Irak a inicios del 2003, el secretario de Estado Colin Powell fue criticado por dirigir la política exterior por teléfono. Powell replicó que ya había viajado dos veces al extranjero durante ese año, pero el destino y la duración de esos viajes eran reveladores: en el primero fue a Davos, en Suiza, por el Foro Económico Mundial (25-26 de enero), y en el otro, a Extremo Oriente (21-25 de febrero).[43] Solo podemos especular con lo que podrían haber logrado estos viajes (y con lo que el secretario Powell podría haber logrado), si en cambio hubiera ido a París y Ankara.

No es solo que los funcionarios estadounidenses más veteranos prefieran la comodidad del dulce hogar. Poco después de los atentados terroristas de septiembre de 2001, un ex miembro de la CIA admitió que la agencia «probablemente no cuenta con un solo funcionario preparado de

verdad que hable árabe y que provenga de Oriente Próximo, que pueda hacerse pasar por un fundamentalista musulmán creíble, y que se ofrezca a pasar años sin mujeres comiendo porquerías en las montañas de Afganistán. […] ¡Por el amor de Dios! —añadía— la mayoría de agentes que se encargan de los casos viven en los barrios residenciales de Virginia. No queremos ese tipo de cosas». Dicho con la inmortal expresión del mismo agente: «Las operaciones que incluyen la diarrea como un modo de vida no se realizan».[44] Fue precisamente esta actitud la que otro agente de la CIA intentó contrarrestar después de los ataques terroristas al colgar un cartel fuera de su oficina que decía lo siguiente: «Se buscan agentes para viaje peligroso. Bajos salarios. Frío espantoso. Largos meses en la más completa oscuridad. Peligros constantes. Regreso seguro dudoso. Honor y reconocimiento en caso de éxito». No deja de ser significativo que este fuera el aviso de reclutamiento usado por el explorador británico Ernest Shackleton antes de su expedición de 1914 a la Antártida.[45] En el momento de la invasión de Irak, la efímera Oficina para la Reconstrucción y Ayuda Humanitaria también buscó inspiración en el imperio británico: recurrió a gurkas retirados del ejército británico del Nepal para que se encargaran de la seguridad en torno de su base en Kuwait.[46]

Entonces, ¿qué ocurre con el papel tan ensalzado del sector de voluntariado, los organismos de ayuda gubernamentales y no gubernamentales? ¿Podrían estos proporcionar a los estadounidenses sobre el terreno que son tan difíciles de encontrar para el gobierno? La institución que, desde los años sesenta, ha trabajado más para canalizar el idealismo de los jóvenes estadounidenses en lo que ahora llamamos construcción nacional es por supuesto el Cuerpo de Paz. Desde 1961 más de 168.000 estadounidenses se han adscrito a él, sirviendo en una serie de trabajos civiles en no menos de 136 países. Hoy hay unos 6.678 voluntarios del Cuerpo de Paz, una mejora respecto a los 5.830 de 1982, y es posible hallarlos en 69 países.[47] El Cuerpo de Paz por supuesto atrae el tipo correcto de personas: entre las universidades que han enviado la mayoría de voluntarios están Berkeley y Harvard; un número desproporcionado procede también de institutos liberales exclusivos como Darmouth, Tufts y Middlebury.[48] Sin embargo, el número total de voluntarios se mantiene

exactamente en los dos tercios del objetivo de diez mil fijado por el Congreso en 1985, un objetivo que se suponía que se conseguiría en 1992.

En todo caso no debemos poner demasiadas esperanzas en organismos tales como el Cuerpo de Paz. Los organismos civiles de ayuda, como los misioneros antiguos, son tanto una molestia como una ayuda para aquellos que tratan de dirigir un país como Irak. Una de las verdades no pronunciadas del nuevo «imperialismo de los derechos humanos» es que en cada crisis internacional pulula de inmediato una nube de cooperantes, cuyos esfuerzos no son siempre complementarios. Si Estados Unidos tiene éxito en imponer la ley y el orden en Irak, la vida económica revivirá rápidamente y mucha de esa ayuda será solo superflua. Si fracasa, por otra parte, los cooperantes serán carne de cañón.

Después de Kipling, John Buchan era quizá el escritor más ameno generado por el imperialismo británico. En su novela *Greenmantle* (1916), Gran Bretaña imperial es encarnada en la persona de Sandy Arbuthnot, un orientalista tan sagaz que puede hacerse pasar por un marroquí en la Meca o un pashtún en Peshawar. La antítesis de Arbuthnot es el millonario estadounidense John Scantlebury Blenkiron, «un tipo franco de una cara llena, bien afeitada, y un par de ojos completamente soñolientos, como los de un buey rumiante». «Estos ojos no han visto nada más sangriento que una elección presidencial», le dice al héroe de Buchan, Richard Hannay. El simbolismo es un poco tosco, pero es elocuente.

Desde septiembre de 2001, los Blenkirones han visto realmente algo más sangriento que una elección. Pero ¿les abrirá esto el apetito para un imperio al estilo británico? Solo si los estadounidenses se replantean de forma radical su actitud hacia el mundo fuera de sus fronteras. Hasta que no haya más ciudadanos estadounidenses no solo deseosos, sino ansiosos por asumir «la carga del constructor de naciones», empresas como la ocupación de Irak carecerán de un ingrediente vital. Pues la lección de la experiencia imperial británica es clara: no es posible tener un imperio sin imperialistas que estén allá, sobre el terreno, para dirigirlo.

¿Podrá de algún modo Blenkiron convertirse en Arbuthnot? ¿Podrá Estados Unidos lograr hombres como John Buchan, cuya trayectoria lo llevó de la oscuridad de una rectoría escocesa, pasando por Oxford, al puesto de gobernador general de Canadá? Quizá. Después de todo, ha ocurrido antes. En los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, la generación que estuvo a punto de combatir, abandonó Harvard y Yale con algo parecido al celo de Buchan por el dominio mundial. Muchos de ellos ingresaron en la CIA y dedicaron sus vidas a luchar contra el comunismo en territorios remotos desde Cuba a Camboya. Sin embargo, como Graham Green previó en *El americano impasible*, sus esfuerzos por lograr el dominio indirecto, como lo habrían llamado los británicos, fueron malogrados por la baja calidad de los potentados locales a los que apoyaron y constreñidos por la necesidad de apuntalarlos de forma más o menos encubierta. Hoy la misma ficción que sostuvo la estrategia estadounidense en Vietnam (que Estados Unidos no intentaba resucitar el dominio colonial francés en Indochina), se vende en Washington para racionalizar lo que está ocurriendo en Irak. Puede parecer una resurrección del dominio colonial británico, pero los estadounidenses no desean más que darle democracia al pueblo iraquí y luego marcharse a su país.

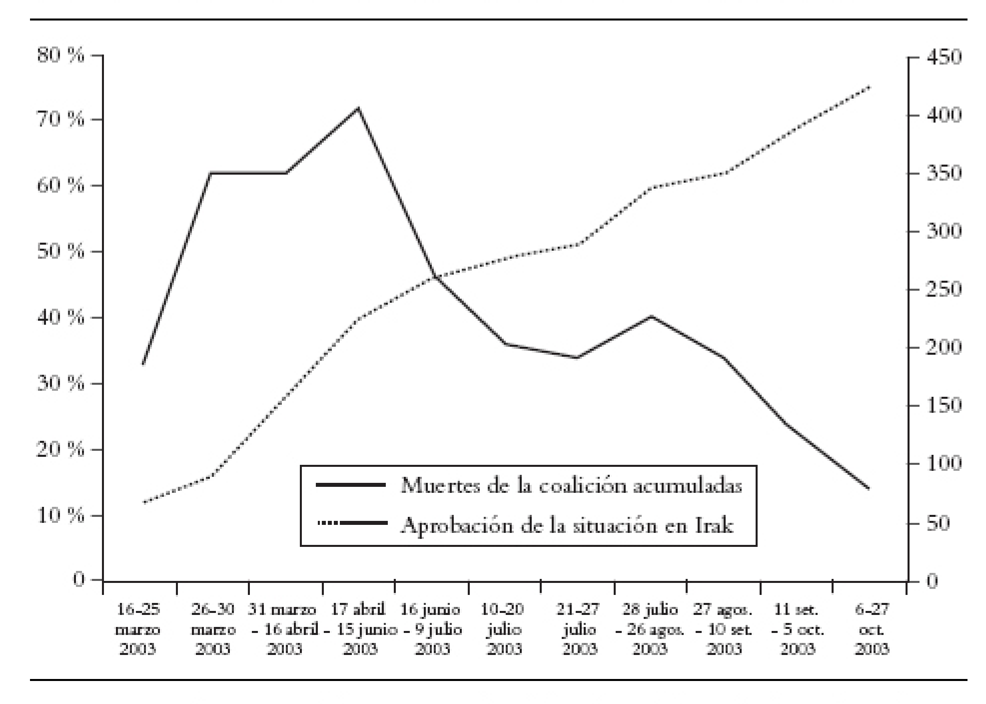
EL INCENTIVO PARA COLABORAR

Es quizá inherente a la naturaleza de un imperio democrático el que deba operar con un horizonte limitado en el tiempo. Las restricciones impuestas al ejecutivo por el ciclo electoral son estrechas, y los conflictos anteriores (no solo Corea sino Vietnam) ha demostrado que existe una correlación negativa entre el nivel de las bajas estadounidenses y la popularidad de un gobierno en guerra. Hay quienes insisten en que el síndrome de Vietnam fue al fin «disipado» en los años noventa. No obstante, en realidad, la sensibilidad a las bajas del electorado estadounidense parece haberse acentuado desde la guerra fría. Entre abril y octubre de 2003, hubo una caída del 29 por ciento de la popularidad de la guerra en Irak, aunque solo poco más de trescientos cincuenta soldados estadounidenses habían perdido la vida en ese período, y solo dos tercios de ellos habían muerto como

resultado de la acción del enemigo (véase el gráfico 11). Estas cifras deben compararse con Vietnam, donde hicieron falta unos tres años y más de treinta mil «muertos en el combate» para reducir el apoyo popular a la guerra en una proporción parecida. No es sorprendente que los políticos estadounidenses tengan tendencia a buscar una salida poco tiempo antes de que el drama haya concluido.

Por desgracia, hay un error fatal en el proyecto de una construcción nacional a corto plazo, y es la extrema dificultad de asegurarse el apoyo local cuando Estados Unidos ha prometido una retirada inminente y, lo que es más importante, los habitantes del territorio ocupado en cuestión han creído en dicha promesa. Quizá, sobre todo, el imperio británico era un imperio basado en la colaboración local; ¿de qué otra forma podrían haber gobernado menos de mil hombres del SCI una población de cuatrocientos millones de indios? Pero ¿por qué un iraquí debería arriesgarse a colaborar con un ocupante efímero como L. Paul Brenner? Apenas había creado el consejo de gobierno de Irak, comenzó a hablar de hacer las maletas. Lo que era especialmente sorprendente es que este deseo de retirarse de los estadounidenses no era compartido por la mayoría de la población iraquí. En una encuesta realizada en Bagdad en julio de 2003, se preguntó a los encuestados: «¿En este momento, preferiría usted que Estados Unidos, y Gran Bretaña, se quedaran o se retiraran?». Solo el 13 por ciento apoyó una retirada inmediata. Casi un tercio (31 por ciento) respondió que la coalición «debía permanecer unos cuantos años»; un 25 por ciento dijo «un año más o menos».[49]

Gráfico 11. La guerra contra Irak, 2003: bajas y popularidad



Fuente: Datos de encuesta de la Organización Gallup; datos de bajas de http://lunaville.org/warcasualties/Summary.aspx

Esto nos lleva a un tema crítico: para una exitosa construcción nacional la clave está en el marco temporal.[50] No es ninguna casualidad que los países donde la intervención militar estadounidense ha sido más exitosa hayan sido aquellos en que Estados Unidos ha mantenido una prolongada presencia militar. Como hemos visto, al presidente Bush le encanta citar Japón y Alemania Occidental a partir de 1945 como ejemplos de lo que una intervención estadounidense directa exitosa puede lograr. «América ha contraído y mantenido este tipo de compromiso antes —dijo en febrero de 2003, trazando un paralelo implícito con 1945—. Después de derrotar al enemigo no dejamos atrás ejércitos de ocupación, dejamos constituciones y parlamentos.»[51] Estas afirmaciones pasan por alto el incómodo hecho de que los regímenes de ocupación oficial duraron siete años en el caso japonés y diez en el alemán, y que incluso hoy el despliegue de tropas estadounidense en ambos países sigue estando entre los más grandes de todo el globo. Vale la pena también recordar una tercera historia de éxito, Corea del Sur, que tardó hasta la década de 1980 en convertirse en una auténtica democracia, después de casi cuarenta años de presencia militar

estadounidense.[52] En cambio, las numerosas intervenciones a corto plazo en Centroamérica y el Caribe, que comenzaron en 1898, apenas consiguieron nada bueno, y probablemente mucho de malo. Por desgracia, el plazo previsto para Irak (por no mencionar Afganistán) lo acerca más a estos episodios deprimentes que a las historias de éxito posteriores a 1945. Bagdad no puede convertirse en la capital de una democracia de estilo occidental en el plazo de un año. El objetivo en sí mismo no es completamente irreal, pese a las evidentes diferencias entre Irak en 2003 y Alemania Occidental en 1945.* En septiembre del último año casi dos quintas partes (39 por ciento) de los encuestados por Gallup en Bagdad escogieron la democracia parlamentaria multipartidista como la forma de gobierno que les gustaría ver establecida en Bagdad. Apenas unos pocos más (42 por ciento) pensaron que ese era el sistema que su país probablemente tendría al cabo de cinco años. Sin embargo, más de la mitad (51 por ciento) pensaban que el resultado sería producto de la influencia estadounidense directa,[53] lo cual parece sugerir que muchos iraquíes esperaban que los estadounidenses permanecerían más tiempo de lo que estos planeaban y preveían sacar beneficios políticos de una continuada presencia estadounidense. Por desgracia, si Estados Unidos se marcha de Irak en el transcurso del próximo año, esas esperanzas iraquíes seguramente resultarán defraudadas. Unas elecciones prematuras, celebradas antes de que se haya establecido el orden y recuperado la vida económica, fracasarían en lograr un gobierno estable, lo que acentuaría con más probabilidad las divisiones étnicas y religiosas dentro de la sociedad iraquí.[54]

¿Hay algún modo de reconciliar el impulso estadounidense de volver a su país y la evidente necesidad de un compromiso a largo plazo en Irak, si se quiere que la construcción nacional funcione? Otra vez, hay algo que aprender al respecto de la experiencia británica, aunque el lugar para buscar la lección no es Irak, sino Egipto. Después de todo, Irak era un añadido relativamente tardío al imperio británico, más o menos administrado con un reducido presupuesto. Los británicos nunca pusieron del todo el corazón en el asunto; además, si lo hubieran hecho las restricciones financieras los habrían limitado. Egipto era una historia diferente. Fue adquirido en la

década de 1880 en el momento de auge del poder económico y estratégico de Gran Bretaña. Fue gobernado hasta la Segunda Guerra Mundial como el modelo supremo de lo que un imperio liberal podía conseguir. No obstante, desde el comienzo los británicos insistieron en que eran ellos quienes controlaban el país y no los egipcios.

Las semejanzas entre la ocupación de Egipto por Gran Bretaña hace ciento veintiún años y la actual ocupación estadounidense de Irak son realmente estrechas. Hay también una lección obvia que el gobierno de Bush podría aprender: en realidad hay mucho que decir a favor de hacer la promesa de marcharse, siempre y cuando uno no quiera cumplirla realmente.

En 1882 un oficial del ejército nacionalista llamado Said Ahmed Arabi tomó el poder en Egipto y derrocó al jedive (virrey) probritánico Tewfik. Ante todo las diferencias. Arabi no era Sadam y el pretexto para la intervención extranjera no fue el mismo: la violencia perpetrada contra los residentes europeos de Alejandría frente al incumplimiento de los llamamientos internacionales al desarme. Sin embargo, las causas y consecuencias más profundas de la intervención prefiguran de modo sorprendente el actual embrollo de Irak. Para comenzar, el recién elegido gobierno británico había prometido durante la campaña electoral de 1879 *no* comportarse de un modo imperialista. El jefe liberal, William Ewart Gladstone, había condenado expresamente a su archienemigo, Benjamin Disraeli, por entrometerse en los asuntos de Egipto. «Nuestro primer lugar en Egipto —había advertido Gladstone—, sea por robo o por adquisición, será casi seguro el núcleo de un imperio norteafricano, que crecerá y crecerá hasta que […] finalmente unamos las manos, cruzando el Ecuador, con Natal y Ciudad del Cabo.»[55] En el tercero de sus famosos discursos ante los votantes de Midlothian, Gladstone había establecido sus seis principios de política exterior liberal, entre los que estaban: preservar la paz, mantener buenas relaciones con otras potencias europeas, eludir los compromisos ultramarinos innecesarios, derechos iguales para todas las naciones y «el amor a la libertad». Difícilmente podía interpretarse como un

manifiesto por la intervención unilateral imperialista. En efecto, ya en enero de 1882, Gladstone todavía sostenía que «Egipto para los egipcios» sería la mejor y la única solución para la «cuestión egipcia».[56] Nunca cesó de esperar «un movimiento real hacia las instituciones y el autogobierno local» en Egipto.[57]

En segundo lugar, Gran Bretaña tenía considerables intereses económicos en el país. Lo que actualmente es el petróleo de Irak, lo era entonces el canal de Suez. Más del 80 por ciento del tráfico que pasaba por el canal era británico —de hecho el 13 por ciento de todo el comercio británico pasaba por el canal— y en 1876 Gran Bretaña había adquirido una importante participación en la propia compañía del canal. Además, durante la guerra de Secesión en Estados Unidos la economía egipcia se había convertido en una proveedora alternativa del algodón que la industria textil británica consumía de forma insaciable. Como si esto no fuera bastante, una parte considerable de la deuda externa egipcia estaba en manos de los titulares de bonos británicos, incluido el nuevo primer ministro en persona. Hoy los comentaristas liberales se inquietan por los vínculos entre el gobierno de Bush y las compañías petrolíferas como Halliburton. Pero las acciones de Halliburton bajaron un tercio en tres años a partir de que su antiguo jefe ejecutivo Dick Cheney se convirtió en vicepresidente, mientras que las importantes inversiones de Gladstone en la deuda egipcia subieron de valor, en más del 40 por ciento, como resultado directo de su decisión de invadir el país. Si se hubiera conocido este hecho en el momento es difícil decir cuál hubiera sido su efecto en la reputación de transparente incorruptibilidad de Gladstone. Pese a ello, existía la difundida sospecha de que los motivos del gobierno eran al menos en parte interesados; un crítico detectó la mano de los intereses financieros «cuyo único deseo es convertir Egipto en una máquina de pagar letras dirigida por interventores europeos y administrada exclusivamente por empleados europeos».[58]

Un tercer factor era la expectativa de que cualquier solución de la crisis requería que los franceses se involucraran, pues eran también importantes tenedores de bonos egipcios y acciones del canal, y habían sido en realidad los responsables de la propia construcción del canal. Ya desde la demora de la deuda egipcia de 1876, las finanzas del país habían estado bajo el control

de una comisión conjunta anglo-francesa. La inmediata respuesta de Gladstone a la crisis era continuar con la asociación entre ambos países. Había una creencia difundida de que las decisiones para regir lo que actualmente recibe el nombre de Oriente Próximo deberían ser tomadas entre las cinco grandes potencias: Gran Bretaña, Francia, Alemania, Austria y Rusia, mientras que a Turquía (que oficialmente ejercía todavía la soberanía sobre Egipto) se la intimidaba a la vez que se la consultaba. Repitámoslo, las conferencias de las grandes potencias eran el equivalente victoriano al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de hoy en día, y en la década de 1880 eran igual de productivas. Gladstone, que era un buen internacionalista, trató de asegurarse el respaldo extranjero para su sección militar en Egipto, al igual que George W. Bush buscó la autorización explícita de la ONU para actuar en contra de Irak. En ambos casos, el fracaso en conseguirla, seguido por la decisión de actuar de todos modos, creó tensión en las relaciones de las grandes potencias, en especial en las relaciones con Francia. Gladstone continuó insistiendo en que había «trabajado por la causa de la paz» y que Egipto había sido «neutralizado por una acción europea».[59] Los franceses se mofaron, mientras los alemanes se regodeaban. Una cuarta semejanza es que como hoy en Irak, hubo al menos cierta oposición popular a una ocupación extranjera. Como el ultracínico lord Salisbury dijo: «El sentimiento musulmán es todavía tan fuerte que creo que estaremos más seguros y seremos más poderosos como titiriteros que como gobernantes declarados».[60] El resentimiento egipcio nunca desapareció.

Exactamente como ocurrió en 2003 en Irak, la gente de la metrópoli estuvo primero encantada con la rapidez de la victoria militar que siguió a la orden de invadir Egipto. En Tell El Kebir, sir Garnet Wolseley destruyó el ejército de Arabi en una cuestión de horas y con un mínimo de bajas británicas (cincuenta y cuatro británicos muertos frente al menos dos mil del enemigo).[61] Este era el tipo de victoria que la naciente prensa popular adoraba; en efecto, incluso el altruista Gladstone se contagió de la euforia. «El país entero y nosotros saltamos de júbilo —escribió poco después de la victoria de Wolseley—. Por supuesto que estamos de buen humor, pues estamos satisfechos con nuestro ejército, nuestra marina, nuestros

almirantes, nuestros generales y nuestra organización.»[62] Una diferencia notable es que este humor duró mucho más tiempo que el humor equivalente en Estados Unidos en 2003. En efecto, los lectores de los periódicos británicos pronto se mostraron entusiasmados con la perspectiva de ampliar el dominio británico a Sudán también, especialmente cuando estalló allí una revuelta islámica radical bajo el liderazgo del carismático Mahdi.

Finalmente, estaba la economía egipcia. Pronto quedó claro para la administración británica encargada de la tarea que las finanzas de Egipto solo podían ser estabilizadas con una reforma generalizada, si bien esta solo sería posible si había una continua presencia militar británica. Como dijo con condescendencia Evelyn Baring, el todopoderoso agente y cónsul general británico en Egipto de 1883 a 1907: «No debemos siempre averiguar con tanta exactitud lo que esta gente […] cree que sirve a sus propios intereses. […] Es esencial que cada asunto específico sea decidido principalmente en referencia a lo que, a la luz del conocimiento y experiencia occidentales […], pensamos en conciencia que es lo mejor para la raza subordinada».[63] Tal como Gladstone escribió en su diario, el desafío era «cómo plantar de forma sólida instituciones occidentales y beneficiosas en el suelo de una comunidad mahometana»,[64] lo cual estaba claro que no podía realizarse de la noche a la mañana.

En síntesis: un gobierno reacio a ser etiquetado de «imperialista», poderosas razones para una intervención, fracaso en llegar a una solución multilateral, resistencia auctóctona a la ocupación, apoyo a esta en el país ocupante y razones tecnocráticas para mantener la presencia militar por un período no determinado. El resultado neto ofrece una misteriosa semejanza con Estados Unidos en Irak.

En cuanto ocuparon Egipto, los británicos casi de inmediato comenzaron a prometer que se marcharían. «Si lo desea el jedive –declaró Gladstone—, una pequeña fuerza británica puede permanecer en Egipto, a cargo de este país, hasta que su autoridad esté sólidamente establecida y por encima de todo riesgo.»[65] Pero poco después —apareció, según el biógrafo de Gladstone, «la primera de las que serían sesenta y seis protestas sobre la naturaleza temporal de la presencia británica en Egipto».[66] Ya en agosto de

1883 Gladstone había hecho no menos de cinco promesas públicas de retirarse de Egipto.[67] Sin embargo, todos los intentos de acordar con las otras potencias una fecha de salida fracasaron. Con el estallido de la Primera Guerra Mundial, los británicos se sintieron envalentonados para convertir su «protectorado velado» en uno declarado. Pero en 1922 declararon oficialmente la independencia de Egipto, y en 1936 decretaron finalizada la ocupación militar. La única salvedad fue que las tropas británicas no se marcharon realmente. Todavía en octubre de 1954, dieciocho años después de que la ocupación supuestamente hubiera terminado, había ochenta mil soldados británicos en la zona del canal, una gran área militar del tamaño de Massachusetts. No fue sino hasta junio de 1956 en que finalmente fueron obligados (setenta y cuatro años después de la invasión original y en buena medida como resultado de la debilidad económica de su país) a cumplir con las múltiples promesas de retirarse. Incluso entonces, como hemos visto, hicieron un desesperado intento de volver después de que Nasser nacionalizara el canal. En síntesis, desde 1882 hasta la crisis de Suez, como lord Salisbury había dicho casi desde el comienzo de la ocupación, la independencia de Egipto había sido una «divertida farsa».[68]

¿Es así, por tanto, como la política estadounidense debería operar en Irak: sesenta y seis promesas de retirarse y setenta y dos años de ocupación? Un modo de responder esa pregunta es preguntarnos si el proyecto británico para la reforma económica de Egipto fue exitoso. Ese era, después de todo, el principal fundamento para la ocupación original. En muchos sentidos, lo que ocurrió tuvo un carácter muy moderno. La administración británica de las finanzas egipcias tuvo mucho en común con una misión del Fondo Monetario Internacional, o más bien con el modo en que una misión del FMI operaría si pudiera llamar a la Royal Navy para hacer cumplir sus prescripciones. Evelyn Baring (y después lord Cromer) dirigió las finanzas de Egipto de forma muy parecida a un programa moderno de ajuste estructural. El resultado fue un triunfo fiscal. Cuando los británicos asumieron el control de las finanzas egipcias, el pago de la deuda consumía dos tercios de los ingresos por impuestos.[69] En efecto, los excesivos impuestos y los recortes del presupuesto militar habían sido las causas del

golpe nacionalista de Arabi. Hacia 1885, sin embargo, se logró un acuerdo para reprogramar el pago de la deuda con los titulares de bonos extranjeros, que dieron a la economía egipcia dos años de respiro y un nuevo préstamo internacional garantizado de nueve millones de libras esterlinas. Hacia 1892, la crisis de la deuda había terminado, y en las décadas subsiguientes la proporción de la deuda frente a los ingresos se había reducido a la mitad, de 10:1 a 5:1.[70]

La reforma fiscal abrió el camino para nuevos préstamos extranjeros de inversores británicos y europeos (que cosecharon los beneficios de la ocupación británica mientras la censuraban en público). El flujo total de capital del mercado londinense llegó a cuarenta millones.[71] Y precisamente porque estaba garantizado por el dominio británico, y por tanto se aseguraba que no habría demora, Egipto pudo contraer préstamos en el extranjero a un tipo de interés reducido aproximadamente a la mitad de lo que habría tenido que pagar antes. Los nuevos préstamos contribuyeron a financiar importantes inversiones en las infraestructuras del país, especialmente la presa de Asuán, construida entre 1902 y 1906, la cual acumulaba el agua de las inundaciones veraniegas y después la liberaba, duplicando o triplicando las cosechas producidas por los campesinos.[72] Entre 1886 y 1953 el área de cultivo se expandió casi en un 50 por ciento. La red de ferrocarriles cuadruplicó su tamaño. El comercio de Egipto se expandió con rapidez hasta el inicio de la Gran Depresión y después otra vez después de la Segunda Guerra Mundial. Los campesinos egipcios se beneficiaron directamente no solo de una mejor infraestructura, sino también de una fiscalidad más baja y un acceso al crédito. La proporción de la población escolar también se cuadruplicó. Todo esto fue logrado por una combinación de «cabezas inglesas y manos egipcias», como les gustaba decir a los británicos. El número de las primeras era notablemente escaso; había solo 662 funcionarios británicos en Egipto en 1906.[73]

No obstante, había una trampa. Hasta donde es posible hacer una estimación, se sabe que el producto interior bruto egipcio per cápita se estancó entre 1913 y 1950.[74] ¿Por qué? Como ocurría en la India británica en el mismo período, los avances económicos eran contrarrestados por el extraordinario crecimiento demográfico, que casi se duplicó entre 1882 y

1917, y creció una vez más en un 50 por ciento en los treinta años siguientes. La vulnerabilidad de la principal exportación de la economía, el algodón, ante las oscilaciones de la demanda mundial, no contribuyó a mejorar las cosas. En suma, aunque Egipto se convirtió en un país más rico, el egipcio medio no. De hecho, no hubo ningún tipo de mejora en la situación clamorosamente deficiente de la sanidad pública. En realidad, entre 1917 y 1934 la mortalidad infantil creció.

¿Qué conclusión deberían los estadounidenses sacar de esto? La primera cosa es que es posible ocupar un país durante décadas, a la vez que uno niega constantemente tener la intención de hacerlo. Esto se llama hipocresía y los imperios liberales deben recurrir algunas veces a ella. Pero la segunda cosa es que gobernar Irak (tratar de que se adhiera a los ideales institucionales occidentales) puede resultar ser una empresa frustrante, que rinda solo magras ganancias. En muchos sentidos, Cromer y sus sucesores consiguieron instaurar tanto las políticas como las instituciones adecuadas. En efecto, algunos economistas del desarrollo hoy les darían excelentes calificaciones: fijaron un nuevo calendario para el pago de la deuda, equilibraron el presupuesto, reformaron el sistema impositivo, estabilizaron la moneda, atrajeron nuevas inversiones extranjeras, redujeron la corrupción, aplicaron el imperio de la ley y mejoraron la educación. Sin embargo, los resultados económicos fueron poco espectaculares. Y las élites egipcias nunca dejaron de sentirse molestas por el dominio británico. En efecto, un movimiento nacionalista moderno, el Wadf, estaba muy arraigado antes de la Primera Guerra Mundial.

¿Es este un argumento en contra del uso de las mismas tácticas hoy en Irak? No. Egipto puede no haber experimentado un *Wirtschaftswunder* bajo el dominio británico. Pero tampoco experimentó un desastre económico, que la irresponsabilidad fiscal de sucesivos gobernantes egipcios podría muy bien haber causado. La cuestión que debemos preguntar es cuál habría sido el ingreso egipcio en ausencia de la inversión extranjera garantizada por los británicos. Lo más importante quizá es que Egipto resultó ser un valor estratégico durante las dos guerras mundiales. Desde Egipto los británicos pudieron hacer la guerra contra el imperio otomano progermánico durante la Primera Guerra Mundial, mientras que en un

esfuerzo de asegurarse el control del sur del Mediterráneo en la Segunda Guerra Mundial, pasaron primero los italianos y después los alemanes de Libia a Egipto. Por una buena razón, los historiadores consideran que la victoria británica en la segunda batalla de El Alamein, solo a ochenta kilómetros al oeste de Alejandría, fue uno de los momentos decisivos de la guerra contra el Eje. Por razones estratégicas similares, Estados Unidos no puede permitirse la retirada del Irak posterior a Sadam; solo le faltaría tener en la zona un nuevo Irán, un país rico en petróleo gobernado por fundamentalistas islámicos, o una versión de Yugoslavia en Oriente Próximo, sumida en guerras intestinas. No importa cuánto los críticos extranjeros o los votantes estadounidenses suspiren por una pronta retirada estadounidense, en realidad la única opción factible es permanecer y tratar de realizar una reforma económica e institucional exitosa.

Vamos por tanto a ser específicos sobre lo que puede ser aprendido de la experiencia de Gran Bretaña en Egipto. Primero, debe haber límites al poder que se confía a un consejo gubernativo provisional de notables iraquíes, por no hablar de cualquier asamblea nacional elegida. El control de las políticas militar, fiscal y monetaria debe permanecer, al menos durante el futuro inmediato, en manos de Estados Unidos. Esto no será fácil. Repetidas veces, durante su permanencia en Egipto, los británicos tuvieron que oponerse a los esfuerzos de los gobernantes nominales del país para que los dejaran actuar solos. En 1884, 1888, 1891 y otra vez en 1919, los británicos despidieron a los ministros egipcios recalcitrantes. En ambas guerras mundiales tuvieron que usar la fuerza para imponerse, destituyendo al jedive en 1914 y rodeando el palacio de su sucesor con tanques en 1942. En 1924, sir Lee Stack, el comandante del ejército egipcio, designado por los británicos, fue asesinado.

En segundo lugar, Estados Unidos debe invertir sumas importantes en la reconstrucción de posguerra de la economía iraquí, igual que la City de Londres contribuyó a estabilizar las finanzas egipcias en la década de 1880. A medio plazo, Irak puede esperar atraer inversión extranjera y financiar parte de su recuperación con la explotación de sus reservas petrolíferas. Pero debe generarse confianza; Irak necesita un equivalente de los grandes préstamos otorgados por el banco Rotschild en las décadas de 1880 y 1890

que se emplearon en estabilizar las finanzas egipcias. El problema es que la deuda externa iraquí es enorme: 120.000 millones de dólares con gobiernos extranjeros, acreedores multilaterales y bancos comerciales, por no hablar de los 125.000 millones reclamados por reparaciones debidas a las guerras de agresión de Sadam. Por esto el Fondo Monetario Internacional, el equivalente actual de los Rotschild, debe involucrarse, y cuanto antes, en las finanzas de Irak.[75] Sin una condonación sustancial de la deuda, la economía del país quedará paralizada.

Pero la tercera lección, y la más importante, es la diplomática. Como Gladstone, Bush no estaba tan aturdido con el triunfo militar como para descuidar la opinión internacional sobre el futuro de Irak. Del mismo modo que Gladstone trató de llegar a un acuerdo con Francia y Alemania sobre la retirada de Gran Bretaña de Egipto, así Bush volvió a Naciones Unidas para asegurarse del levantamiento de las sanciones contra Irak y ofrecer a la ONU un papel limitado en la reconstrucción de posguerra, y también para que asumiesen parte de la poca atractiva tarea de mantener la paz que tanto disgusta a los militares estadounidenses. Como Gladstone, Bush necesitaba dar a su protectorado al menos una apariencia de legitimidad internacional, sobre todo si deseaba la ayuda de tropas extranjeras. En el mundo real de las relaciones internacionales, como los victorianos sabían mejor que algunos analistas modernos de la política exterior estadounidense, no había una opción clara entre unilateralismo y multilateralismo. Incluso después de que hubieron invadido Egipto, los británicos no podían desentenderse de los intereses de otras potencias europeas. Los franceses continuaron siendo representados por la Caisse de la Dette Publique, establecida para administrar las finanzas egipcias a partir de la demora de 1876. Hasta 1914 Egipto debía todavía fidelidad oficial a la Turquía otomana, que cada vez entraba más bajo la órbita de Alemania. Del mismo modo, el futuro de Irak no puede ser decidido sin la participación de las potencias europeas, y esto sería cierto incluso si Estados Unidos estuviera deseoso de asumir todos los costes del mantenimiento de la paz. Por estas razones, el presidente Bush y otros funcionarios estadounidenses no tienen más opción real que seguir prometiendo una inminente retirada de sus tropas de Irak. Sin embargo, como los británicos demostraron en Egipto, es posible hacer numerosas

promesas de salir de un país durante un largo período de tiempo, sin tener que marcharse.

Benjamin Disraeli dijo una vez que un gobierno conservador era «una hipocresía organizada». Quizá lo mejor que podemos esperar es que un día pueda decirse lo mismo del Irak «liberado». Una vuelta formal al autogobierno iraquí. Pero hará falta también continuas limitaciones a la soberanía del país para asegurar su recuperación económica, su estabilidad política interna y la seguridad futura de los países que Irak amenazó en el pasado.[76] Mr. Brenner, o alguien como él, debe estar preparado para convertirse en el lord Cromer de Irak, virrey salvo en el nombre durante décadas.Y si ningún estadounidense desea este puesto, podemos estar bastante seguros de que, si cuenta con las condiciones adecuadas, algún europeo se ofrecerá voluntario.

En un discurso importante pero no muy divulgado que pronunció en junio de 2003, el anterior jefe del Partido Liberal Demócrata británico, Paddy Ashdown, reflexionaba sobre los «principios del mantenimiento de la paz» que había aprendido en el cargo de representante internacional en Bosnia y Herzegovina (un puesto creado por los acuerdos de paz de Dayton). Sus siete principios eran los siguientes:

1. [tener] un buen plan y ceñirse a él. Este plan debe ser diseñado con bastante anterioridad —no después— como parte de la planificación de la campaña militar;
2. establecer el imperio de la ley, y hacerlo lo antes posible […] Es mucho más importante establecer el imperio de la ley rápidamente que la democracia, porque sin el primero, la segunda se ve pronto debilitada;
3. debe establecerse la credibilidad de inmediato. Cuanto más enérgicamente una fuerza de paz afronta los desafíos iniciales a su autoridad, los desafíos futuros serán menores;
4. comenzar tan rápido como sea posible con las reformas estructurales, desde organizar el servicio de aduanas o una base fiable de impuestos, hasta reformar la policía y el funcionariado

civil, investigar los antecedentes del sistema judicial y reestructurarlo, y transformar las fuerzas armadas;

5. [asegurar] que la comunidad internacional se organiza en [el] lugar de modo que puede funcionar y tomar decisiones.
6. [establecer] una relación excepcionalmente estrecha entre los aspectos civiles y militares de la implementación de la paz;
7. evitar fijar plazos, e instalarse para una larga estancia. […] Establecer la lógica de una sociedad libre y abierta es un asunto lento. No puede realizarse […] en un año o plazos de este tipo. […] El mantenimiento de la paz debe ser medido no en meses sino en décadas. Lo que necesitamos aquí […] es «ceñirnos a lo fijado» […] la voluntad política, la unidad de metas y la resistencia como comunidad internacional de lograr que la tarea llegue a un éxito duradero. Esto significa seguir aquí, y cumplirlo después que el efecto CNN haya pasado.[77]

Hay sabiduría en los siete principios de Ashdown, sobre todo en el último. Con todo, es significativo que tales sentimientos puedan ser expresados más fácilmente por un británico dirigiendo un protectorado internacional en un país europeo que por un estadounidense a cargo de una autoridad provisional en Oriente Próximo. No debe descuidarse en modo alguno el octavo y último principio de Ashdown:

8. [dar] a la construcción de la paz […] un destino político. Para Irak, ese puede ser un estado democrático y próspero en un Oriente Próximo pacífico y seguro. Para Bosnia es Europa.

Es tiempo ahora de considerar cuán plausible es Europa realmente como «destino político»: no solo para Bosnia, sino también para los miembros actuales y potenciales de la Unión Europea. Pues si existe algún contrapeso en el mundo al poder de Estados Unidos, este es la Unión Europea.

7

Europa entre Bruselas y Bizancio

Un sueño europeo se convierte ahora en realidad.

International Herald Tribune, titular, 2001

¿CONTRAPESO?

Hay un papel plausible para la Unión Europea como socia de un imperio estadounidense: el de la fuerza de paz que sigue las huellas del pacificador. La guerra en Irak, sin embargo, suscitó la posibilidad de un papel diametralmente diferente para Europa: el de un potencial rival imperial para Estados Unidos. Este es un papel que a los líderes políticos de Europa les gustaría mucho desempeñar. El presidente francés Jacques Chirac desea «un mundo multipolar en que Europa sea el contrapeso al poder político y militar de Estados Unidos».[1] El ex canciller alemán ha declarado que su país y Francia comparten un interés común de no entregarse a la hegemonía de nuestro poderoso aliado, Estados Unidos. En un discurso en octubre de 2002, el comisionado de la UE de Asuntos Exteriores, Chris Patten, explícitamente exhortó a Europa a convertirse en un «actor serio […] un serio contrapeso y homólogo para Estados Unidos».[2] Y el primer ministro italiano, Silvio Berlusconi, declaró después de asumir la presidencia de la UE en julio de 2003 que «Europa solo será capaz de mirar a Estados Unidos como algo diferente a un subordinado si se convierte en la gran Europa».[3] Incluso el más sutil de los comentaristas británicos, Timothy Garton Ash, se ha encontrado anhelando una Europa globalmente más segura. «Estados Unidos —sostuvo en abril de 2002 en el *New York Times*— tiene demasiado poder para el bien de nadie, incluido el suyo.»[4]

En términos económicos, puede pensarse que China se pondrá al nivel de Estados Unidos en algún momento de los próximos cincuenta años. Pero de momento solo la Unión Europea parece cerca de alcanzar la producción

de Estados Unidos. La solución —se supone que para el bien de todos, aunque en realidad para el de Europa— debe por tanto ser que la UE se vuelva más poderosa políticamente, para hacer valer su peso económico. Estos sentimientos han sido expresados con mayor frecuencia desde la invasión angloamericana de Irak.

Según muchos comentaristas, ese es el objetivo del nuevo tratado que establece la Constitución de la Unión Europea, propuesto por la Convención Europea del ex presidente francés Valéry Giscard d'Estaing, y enviado en junio de 2003 al consejo europeo en Tesalónica. Consideremos lo que el tratado tiene que decir sobre el tema del poder militar europeo. El artículo I-11, cláusula 4 (título III), declara explícitamente: «La Unión dispondrá de competencia para definir y realizar una política exterior y de seguridad común que incluya la definición de una política común de defensa». En el artículo I-40, cláusula 3 (título V) se dice: «Los estados miembros pondrán a disposición de la Unión a efectos de la política común de seguridad y defensa, capacidades civiles y militares» y que también se comprometen «a mejorar progresivamente sus capacidades militares».[5] Mientras los euroescépticos británicos se han centrado, como era de esperar, en los aspectos criptofederales del proyecto del tratado, algunos comentaristas estadounidenses lo han visto como la última manifestación de la tendencia «antiamericana» de Europa. «Hay solo un fundamento para una propuesta semejante en este momento —afirmó el periodista Andrew Sullivan— y esta es controlar el poder de Estados Unidos.» Cuando Giscard d'Estaing mismo dice que desea que la UE sea «respetada y escuchada como una potencia política que hablará de igual a igual con las potencias más grandes del planeta», esa parece ser una conclusión verosímil.[6]

Por supuesto, este modo de hablar no suscita otra cosa que risa en algunos sectores. En su popular polémica sobre el tema, Robert Kagan ha ridiculizado la «debilidad relativa» de los europeos, en contraste con el vigor marcial de los estadounidenses. «La debilidad militar de los europeos —sostiene Kagan—, ha producido una aversión perfectamente comprensible contra el ejercicio del poder militar. De hecho, ha producido un poderoso interés europeo en habitar un mundo en el que la fuerza no importe… [Pero] el rechazo de Europa del poder político, [y] su

devaluación de la fuerza militar como una herramienta de las relaciones internacionales, ha dependido de la presencia de fuerzas militares estadounidenses en suelo europeo.»[7] Uno podría efectivamente ir más allá que Kagan. No son solo las experiencias de las dos guerras mundiales lo que ha hecho que los europeos pasaran de Marte a Venus. También el que en términos relativos su continente es mucho menos importante de lo que fue en el siglo XIX. Su parte de la población mundial es la mitad de lo que era en 1820. Su proporción en la producción mundial se ha reducido a un quinto, comparada con el más de un tercio de 1870.Y parece seguro que esta decadencia relativa continuará en un futuro inmediato. Para muchos estadounidenses, la principal importancia de Europa no es la de ser un rival estratégico sino un destino turístico.[8]

No obstante, la insistencia de Kagan en la debilidad de Europa continúa representando un punto de vista minoritario en los círculos académicos estadounidenses. Un número considerable de comentaristas coincide con Samuel Huntington en ver la integración europea como «el movimiento más importante» fuera del mundo «unipolar» del paréntesis de la posguerra fría hacia un verdadero siglo XXI «multipolar».[9] Charles Kupchan predice que «Europa pronto se igualará con América […] porque se está uniendo, acumulando los impresionantes recursos y el capital intelectual que ya poseen sus estados integrantes. La unión política de Europa es el centro de un cambio del panorama global». Según Kupchan, una Europa colectiva es «el siguiente en la cola» para desafiar el poder estadounidense.[10] Trazando una curiosa analogía con el mundo antiguo, Kupchan describe a la UE como «un polo que surge, dividiendo Occidente en una mitad americana y otra europea».[11]

¿La UE como la nueva Bizancio? Las opiniones de Kupchan son menos idiosincrásicas de lo que parecen a primera vista. Las analogías clásicas también han impulsado al diplomático británico, Robert Cooper, a abogar por «un nuevo tipo de imperialismo, que sea aceptable en un mundo de derechos humanos y valores cosmopolitas […] un imperialismo que, como todo imperialismo, busque traer orden y organización pero que repose hoy en un principio voluntario». De modo significativo, Cooper no ve a Estados

Unidos, sino a la Unión Europea como la institución más capacitada para convertirse en ese imperio posmoderno:

> La UE posmoderna ofrece una visión de imperio cooperativo, una libertad común y una seguridad común sin la dominación étnica ni el absolutismo centralizado al cual los pasados imperios se han adscrito, pero también sin la exclusividad étnica que es el distintivo del Estado-nación. […] Un imperio cooperativo podría ser […] un marco en el que cada uno tiene una participación en el gobierno, en el que no hay un único país dominante y en el que los principios rectores no son étnicos sino legales. El centro habrá de usar mucho tacto; la «burocracia imperial» debe estar bajo control, ser responsable, y ser la servidora, no el ama, de la comunidad. Tal institución debe estar tan dedicada a la libertad y a la democracia como sus partes integrantes. Como Roma, esta comunidad proporcionará a sus ciudadanos algunas leyes, monedas y algún que otro camino.[12]

Sin embargo, no hay necesidad de invocar ni el recuerdo de Roma ni el de Bizancio para argumentar que Europa es capaz de malograr la fiesta unipolar de Estados Unidos. Joseph Nye también ve a Europa ya como el par de Estados Unidos en la esfera económica, donde «Estados Unidos no es la potencia hegemónica, debe a menudo negociar de igual a igual con Europa».[13] Aunque más perturbado por el auge de China, John Mersheimer está también preocupado por los posibles desafíos al poder estadounidense que supone surgirán de Europa: «Sea que Estados Unidos dejará a Europa […] porque no tiene que contener a un competidor en ciernes, en cuyo caso la región se vuelve menos estable, o que Estados Unidos todavía se empeña en contener a un formidable rival en lo que probablemente sea una situación peligrosa».[14] El historiador Paul Kennedy ha sumado su voz a este coro, subrayando la importancia demográfica de la consolidación y la ampliación europeas. «Incluso ahora —escribió en el primer aniversario de los atentados terroristas de septiembre de 2001— [Europa] tiene una población sustancialmente más grande que la de Estados Unidos, y una porción similar o quizá un poco mayor en el total de la producción mundial. Con los planes de añadir más miembros, y con el uso del euro cada vez mayor, aquí hay una tendencia que claramente no acusa el hito del 11 de septiembre.»[15] La conclusión exitosa de los acuerdos de ingreso con diez nuevos países miembros —por no mencionar la continua apreciación del euro frente al dólar desde que apareció el artículo de Kennedy— aparentemente ha

confirmado este análisis. Según algunos comentaristas también lo corroboran la ruidosa y no completamente inútil oposición de algunos miembros de la UE a la política estadounidense en Irak. Si Estados Unidos tiene un rival imperial hoy, entonces parece que este no es otro que la Unión Europea.

ARGUMENTOS EN PRO

¿De qué modo representa en realidad la Unión Europea un contrapeso (vamos a evitar la exagerada palabra *amenaza)* para Estados Unidos?

Demografía

Como Kennedy dice correctamente, la población de la Unión Europea ya es más de un cuarto superior a la de Estados Unidos. Un efecto de la ampliación pendiente de la Unión será el aumento de la brecha demográfica; la población de la UE llegará hasta casi 450 millones, más de una vez y media la de Estados Unidos.

Producción

En términos de la producción económica total, la Unión Europea está efectivamente no muy lejos de Estados Unidos, dependiendo de qué medida se emplee. Según el Banco Mundial, el producto interior bruto conjunto de los quince miembros antes de la ampliación en 2002 representaba 8,6 billones de dólares, frente a la cifra de 10,4 billones de dólares de Estados Unidos. En otras palabras, la economía europea es casi el 82 por ciento de la economía estadounidense. Un ajuste a la paridad del poder adquisitivo reduce un poco la brecha (sobre esa base la producción de la UE es casi un 6 por ciento menor), pero no la elimina. Solo cuando el producto se mide en precios constantes en dólares de 1995 puede decirse que el PIB europeo es mayor.[16] Los diez países que están a punto de ingresar en la UE no aumentarán significativamente el producto conjunto.[17] Pero después de que se unan, el PIB de la UE-25 será también mayor que el de los «Estados

Unidos-50», ajustado a la paridad del poder adquisitivo, aunque todavía será un 15 por ciento menor en dólares del momento.

Productividad

Las economías de Europa occidental han pasado más del último medio siglo poniéndose a la par con Estados Unidos cuando su rendimiento se mide en términos de productividad. En 1950 el producto interior bruto por hora trabajada en Estados Unidos era tres veces el de Alemania; hoy la productividad alemana es solo un 23 por ciento menor, mientras que la productividad francesa es apenas un 2 por ciento menor que la de Estados Unidos. Entre 1973 y 1998, la productividad de Estados Unidos creció a una tasa media anual de solo un 1,5 por ciento, comparada con la tasa de crecimiento francesa del 2,4 por ciento.[18]

Comercio

Estados Unidos tiene un gran déficit en sus cuentas con el exterior, tanto si se considera solo el comercio «visible» o la cuenta corriente entera. No puede decirse lo mismo sobre la Unión Europea. No solo la UE representa una proporción ligeramente mayor de las exportaciones mundiales (20 por ciento frente al 18 por ciento), también ha conseguido un pequeño superávit comercial.[19] No hay duda de que en las negociaciones comerciales Estados Unidos debe tratar a Europa como a un igual. Tampoco la UE es tan dependiente de los flujos de capital externo como Estados Unidos (un punto que será examinado con más detenimiento en el capítulo siguiente). Es de hecho un exportador neto de capital.

La moneda única

En un grado que no se aprecia totalmente, la Unión Económica y Monetaria Europea ha transformado el mercado internacional de capital. El volumen de bonos del Estado en monedas europeas era muy grande antes de que se introdujera la moneda única; en 1998 el notable volumen de bonos del Estado de la zona del euro era aproximadamente la mitad del extraordinario

volumen de bonos del gobierno de Estados Unidos.[20] Sin embargo, como muestra la rápida convergencia de los rendimientos de bonos de la zona del euro, la unión monetaria ha reducido mucho lo que los inversores llaman riesgo país, de modo que ahora se consideran todos los bonos de miembros de la zona del euro casi tan buenos como los antiguos bonos alemanes. La UME ha fomentado el mercado de valores europeos. Según el Bank of International Settlements (Banco de Pagos Internacionales), alrededor del 47 por ciento de la emisión neta de bonos ha sido hecha en euros, desde el primer trimestre de 1999, comparada con el 45 por ciento en dólares. Para el período equivalente de tiempo antes de la introducción del euro las participaciones respectivas eran solo el 29 por ciento para las monedas que se fusionaron para formar el euro y 51 por ciento para el dólar.[21] Además, pese a toda su tosquedad, el pacto de estabilidad y crecimiento impuso estrictas limitaciones a las políticas fiscales de los países de la zona del euro, aunque si esta regla que limita el déficit al 3 por ciento del PIB volverá a ser impuesta es algo que se ha de ver. En teoría, al menos, el pacto ha sido meramente «suspendido» desde noviembre del 2003.

La posibilidad de que los inversores lleguen a considerar el euro tan bueno como el dólar cuando se trata de los valores de bajo riesgo no puede por tanto ser excluida. En efecto, pueden estar haciéndolo ya. En el año transcurrido desde febrero de 2002, el dólar perdió frente al euro un 45 por ciento. Los rendimientos de bonos a largo plazo de Estados Unidos han subido entre diez y setenta puntos base [centésimas de porcentaje] más que los rendimientos de la zona del euro desde 1997, habiendo sido más bajos durante las dos décadas previas salvo dos años.[22] Según una proyección, la inversión directa extranjera en los siguientes cinco años será significativamente más alta en la UE que en Estados Unidos.[23] Cuando instó a la compañía petrolera estatal de su país a poner los precios del gas y el petróleo en euros antes que en dólares, el primer ministro malayo, Datuk Seri Mahathir Mohamad, sin duda buscaba marcarse un punto a costa de Estados Unidos. Pero su propuesta (formulada el pasado junio) distaba de ser absurda. No carece de importancia que un caricaturista árabe haya tomado la apreciación del euro como indicio de la debilidad estadounidense. Una tira cómica publicada en 2003 por *Al Jazeera*

mostraba un billete de euro siendo izado en un asta en lugar de un dolar depreciado, para el disgusto de un lloroso tío Sam.[24]

Una constitución federal

Claramente, el proyecto del tratado de la Convención Europea estableciendo la Constitución *no* crea una federación europea. Lo sabemos porque la frase *Estados Unidos de Europa* apenas salía de la comisión de redacción y porque la palabra *federal* fue borrada de una primera versión del artículo 1 del título I, cláusula 1. La versión original dice lo siguiente: «La presente Constitución, que nace de la voluntad de los pueblos y los Estados de Europa de construir un futuro común, crea una Unión […], en cuyo seno se coordinarán las políticas de los estados miembros y que gestionará, según un modelo federal, algunas competencias comunes».* La versión final es muy diferente: «La presente Constitución, que nace de la voluntad de los pueblos y los estados de Europa de construir un futuro común, crea la Unión Europea, a la que los estados miembros confieren competencias para alcanzar sus objetivos comunes. La Unión coordinará las políticas de los estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y ejercerá, de modo comunitario, las competencias que estos le transfieran.»[25] Con todo, la pregunta es por supuesto en qué medida el proyecto del tratado sigue siendo en la práctica un documento federalista. Algunas personas quieren que lo sea. Cuando la convención de 105 miembros fue creada en Laeken en diciembre de 2002, se declaró que su objetivo sería «la construcción de una unión política», para complementar la Unión Monetaria y Económica creada en Maastricht nueve años antes. En una declaración conjunta previa a la reunión de Laeken, el presidente francés y el canciller alemán expresaron el deseo de que la convención transformara a la UE en una «federación de estados-nación». El primer ministro griego fue más lejos, instando en enero de 2002 a que «la Unión Europea ampliada debe convertirse en una Unión Política plena con fuertes instituciones gubernamentales y políticas de carácter federal».[26]

En algunos aspectos, debería subrayarse, la UE ya tiene un carácter casi federal. Esto es más claro en el ámbito legal. La legislación de la UE ahora

representa cerca de la mitad de toda la nueva legislación en Europa.[27] El artículo 10 del título I del proyecto del tratado simplemente reitera —aunque quizá también refuerza— lo que ha sido hace mucho un principio establecido, a saber, que el derecho de la UE es superior al derecho nacional. Europa ya tiene una convención de derechos humanos, que es defendida por un tribunal de derechos humanos autónomo en Estrasburgo. Sin embargo, el proyecto del tratado incorpora una nueva «Carta de los derechos fundamentales de la Unión» (parte II), cuya interpretación recae en el Tribunal de Justicia europeo, de modo que realza la posición de ese tribunal (con sede en Luxemburgo) como el Tribunal Supremo europeo. El proyecto del tratado también propone la creación de una nueva categoría de crímenes transnacionales, que se convertiría en un fiscal europeo, ampliando así la competencia de la UE en el campo del derecho penal.

Aunque solo en el papel, la Unión Europea tiene ya muchas de las instituciones que se supone que debe tener una federación: no solo un Tribunal Supremo, sino también lo que los alemanes llamarían un Bundesrat (consejo de ministros, representando a los gobiernos de los estados miembros), un parlamento, un banco central y una burocracia permanente. Los principales cambios institucionales previstos por el tratado de Giscard son parcialmente concebidos para dar a esta protofederación no solo una personalidad jurídica sino natural. Así la presidencia trimestral del Consejo Europeo (de jefes de Estado) ya no será más ocupada sucesivamente por todos los estados miembros por períodos de seis meses; será ocupada por un individuo elegido por los miembros del Consejo, para cinco años como máximo. El presidente de la Comisión Europea, en cambio, será nombrado por el Consejo Europeo, pero requerirá una mayoría en el Parlamento Europeo para ser confirmado en su cargo. ¿Qué cargo resultará el más importante? Casi seguro, el segundo, dadas las reuniones mucho más frecuentes de la Comisión. Habrá también un único comisionado para desempeñar el papel de ministro de Exteriores, una papel que en la actualidad desempeñan confusamente dos personas diferentes.

Sin embargo, las cláusulas más tácitamente federales del proyecto de Constitución son aquellas que detallan las competencias respectivas de la UE, sus estados miembros, sus regiones y localidades. Solo un número

limitado de campos de la política, treinta y cuatro para ser exactos, han sido objeto hasta ahora del sistema proporcional llamado mayoría cualificada del Consejo de Ministros de la UE. Las decisiones en otros campos han requerido unanimidad; en otras palabras, han estado sujetas al veto de al menos uno de los estados miembros. El proyecto del tratado no elimina el veto nacional, pero confina su uso a las decisiones referentes a la política exterior, la defensa y la fiscalidad. La votación por mayoría cualificada se aplicaría a setenta campos, incluidas la inmigración y las políticas sociales. En sus artículos quizá más generales, el proyecto de la Constitución afirma la competencia de la UE no solo sobre la política exterior y de defensa, sino también sobre la «coordinación de las políticas económicas y de empleo de los estados miembros» (Parte I, título III, artículos 11 y 14) así como sobre una «política comercial común» (parte I, título III, artículo 12).También autoriza a la UE a recaudar los fondos que considere necesarios: «La Unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y llevar a cabo sus políticas» (título VII, artículo 53, cláusula 1). Las concesiones a la soberanía nacional —«el principio de atribución» y el «principio de subsidiariedad»— parecen bastante nebulosos en comparación con esta desnuda afirmación del poder fiscal. El derecho a proponer legislación de la UE permanecería como virtual monopolio de la comisión. Según una apreciación, la extensión y modificación de la votación por mayoría cualificada en el consejo de ministros aumentaría significativamente los casos en que los proyectos de ley se conviertan en directrices.[28]

Por todas estas razones, a primera vista hay al menos un caso de que la Unión Europea se convertirá en la práctica en algo parecido a los Estados Unidos de Europa federales, si el proyecto del tratado de la convención fuera aceptado por sus miembros.

La cultura

Hay pocas dudas (en realidad es casi un cliché) de que la cultura política europea está haciéndose más conscientemente diferente de (y hostil a) Estados Unidos. La encuesta más reciente del Centro de Investigaciones Pew muestra que mayorías considerables en Francia, España, Italia y

Alemania ahora apoyan una política exterior europea más independiente (menos influenciada por Estados Unidos) (véase el cuadro 9).[29] Esto es sin duda una consecuencia de la amplia oposición pública a la guerra dirigida por Estados Unidos contra Irak. En 1999-2000 no menos del 83 por ciento de británicos encuestados tenía una opinión «favorable» de Estados Unidos, hacia mayo de 2003 la cifra había descendido al 48 por ciento. En Francia en el mismo período la proporción proestadounidense se había reducido a la mitad, del 62 por ciento al 31 por ciento. En Italia pasó de tres cuartos a un tercio; en Alemania de algo más de tres cuartos a apenas un cuarto; en España de la mitad a un mero 14 por ciento.[30] La breve duración de la guerra y las revelaciones de la posguerra sobre la crueldad del régimen de Sadam Husein han traído un cambio parcial pero no completo de esta tendencia.[31]

CUADRO 9. LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA ALIANZA DE ESTADOS UNIDOS Y EUROPA, 2003

	La alianza EE.UU.-Europa debería seguir igual de cercana	*Nuestro país debería ser más independiente*
Francia	23	79
España	28	62
Italia	37	61
Alemania	42	57
Gran Bretaña	51	45
Estados Unidos	53	39

FUENTE: Proyecto Pew sobre actitudes globales, «Views of a Changing World», junio de 2003.

Tampoco es la única prueba de una divergencia en las culturas políticas. Las suposiciones que los estadounidenses formulan habitualmente sobre la unidad fundamental de la «civilización occidental» parecen cada vez más cuestionables a la luz de la religiosidad europea en un abismal descenso (véase el cuadro 10). En los Países Bajos, Gran Bretaña, Alemania, Suecia y Dinamarca menos de una persona por cada diez habitantes asiste ahora a la iglesia una vez al mes, un descenso espectacular desde la década de 1960. Solo en las católicas Italia e Irlanda más de un tercio de la población practica el culto mensualmente o con más frecuencia.[32] En la encuesta del

milenio de Gallup sobre las actitudes religiosas (realizada en 1999), un 49 por ciento de daneses, un 52 por ciento de noruegos y un 55 por ciento de suecos dijeron que Dios no les importaba en absoluto. En Norteamérica, en cambio, el 82 por ciento de los encuestados dijeron que Dios era «muy importante» para ellos. Tampoco es esta una peculiaridad de Europa occidental (o la «vieja» Europa). Según Gallup, el 48 por ciento de las personas que viven en Europa occidental casi nunca van a la iglesia; para Europa oriental la cifra es solo un poco más baja: el 44 por ciento. Seis de cada diez norteamericanos creen en Dios; pero la proporción en Europa oriental es solo cuatro de cada diez. Casi dos tercios de los checos consideran que Dios no tienen ninguna importancia en sus vidas, una proporción más alta incluso que la de los suecos.

CUADRO 10. ¿UNA HISTORIA DE DOS CIVILIZACIONES? LAS ACTITUDES RELIGIOSAS EN NORTEAMÉRICA Y EUROPA

	Norteamérica	*Europa occidental*	*Europa oriental*
Porcentaje que asiste a un servicio religioso una vez por semana o más	47	20	14
Porcentaje que considera a Dios importante o muy importante	83	49	49
Porcentaje que no cree que haya ningún tipo de Dios ni espíritu o fuerza vital	2	15	9
Porcentaje que cree que no hay ninguna verdad esencial en la religión	6	17	11

FUENTE: Proyecto Pew sobre actitudes globales, «Views of a Changing World», junio de 2003.

El corolario de esta creciente brecha cultural transatlántica es una creciente conciencia europea. Solo uno de cada diez europeos considera que la UE es algo «malo» inequívocamente. Incluso en la euroescéptica Gran Bretaña, la proporción de personas en este bando ha descendido del 34 por ciento en 1973 a solo el 21 por ciento en la actualidad. Casi la mitad de los europeos desean que la UE desempeñe un papel mayor en sus vidas dentro

de unos cinco años.Y casi un tercio de los europeos encuestados en 2002 veían que la UE representaba «una opinión con más peso en los temas mundiales».[33]

Relaciones exteriores

Finalmente, no deberíamos subestimar el poder potencial de la Unión Europea en la escena internacional. Aunque no hay duda de que los países europeos van retrasados respecto a Estados Unidos en términos de tecnología armamentista, su capacidad militar no es desdeñable. El presupuesto de defensa de Estados Unidos es casi el doble de los presupuestos de defensa de quince miembros de la UE.[34] En términos financieros, la contribución estadounidense a la OTAN excede a la de los miembros de la UE de la OTAN cerca de un 30 por ciento.[35] Pero esto todavía hace que el gasto militar conjunto de los países de la UE sea sustancialmente mayor que el de Rusia, Japón y China. De hecho, en términos de simple personal, los países de la UE están ahora por delante de Estados Unidos (cerca de 1,8 millones frente a 1,5 millones de personal en servicio) y solo está en segundo lugar después de China, que tiene cerca de 2,5 millones. Por supuesto, los ejércitos de Europa están menos entrenados y mucho peor equipados que el de Estados Unidos; solo una fracción mínima de los hombres enrolados puede considerarse como «efectivos en el combate». Pero hay un papel obvio e importante para las tropas europeas que no les exige que posean toda la gama de tecnología armamentista estadounidense: como fuerzas de paz en el creciente número de «situaciones posconflicto». En los años 2000 y 2001 cerca de siete veces más soldados de países de la UE que soldados de Estados Unidos participaron en los operativos de paz de las Naciones Unidas.[36]

Los países de la Unión Europea también superan a Estados Unidos en términos de ayuda a los países en vías de desarrollo. Si los presupuestos oficiales de ayuda son ajustados para tomar en cuenta una variedad de factores relevantes, se descubre que los presupuestos conjuntos de ayuda de los miembros de la UE son casi tres veces superiores.[37] Cuando estos indicadores se combinan con otros —apertura al mercado internacional,

inversión en países en vías de desarrollo, apertura a la inmigración legal y adopción de prácticas «responsables» con el medio ambiente— Estados Unidos se ubica en un ignominioso vigésimo lugar de las veintidós economías desarrolladas en su «compromiso con el desarrollo».[38] No carece de importancia que quince de los diecinueve países que preceden a Estados Unidos sean miembros de la Unión Europea.

Por supuesto, el compromiso de los europeos debe ser atribuido al altruismo de los gobiernos nacionales antes que al de la Unión Europea misma. No obstante, el hecho de que los estados miembros de la UE hagan mucho más en este campo que estados Unidos debe tener algunas consecuencias geopolíticas. Además, la UE está desempeñando un papel creciente dentro de sus propios límites a través de la Oficina Humanitaria de la Comisión, la Agencia Europea para la Reconstrucción y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. No carece de importancia que en el Kosovo ocupado por la ONU, la autoridad de bancos y pagos, y la autoridad fiscal central están bajo el control de la UE; en efecto, la provincia tiene ahora el euro como moneda oficial.[39]

Las recientes encuestas globales han tendido a destacar las crecientes actitudes negativas de las personas en los países en vías de desarrollo hacia Estados Unidos. Parece probable que sus actitudes hacia la Unión Europea son más positivas. Sea lo que sea lo que signifique «poder blando», la UE parece deseosa de acumularlo.

Por todas estas razones, no parece irracional para Estados Unidos considerar a la Unión Europea un rival potencial, si bien todavía no real.

Argumentos en contra

Sin embargo existe el reverso de esta hoja de balance, que tiende a ser ignorado por aquellos que plantean una naciente competición transatlántica, si no un antagonismo. Cuando se examina la columna del debe de la cuenta de la Unión Europea, queda claro que los estadounidenses tienen poco o casi nada de que preocuparse. Lejos de ser un rival imperial en ciernes, el carácter introvertido de la UE sugiere que es mejor comprenderlo como una entidad que dirige sus esfuerzos hacia la preservación de su propio

equilibrio interno antes que hacia el ejercicio del poder más allá de sus fronteras.

Envejecimiento de la población

Europa se hace vieja. La media de las edades en Alemania subirá de cuarenta a cuarenta y siete en 2050, en Francia de veintiocho a cuarenta y cinco, en Hungría de treinta y ocho a cincuenta. (Estados Unidos también está envejeciendo pero no tan rápido, en los próximos cincuenta años pasará de treinta y cinco a cuarenta.) Las repercusiones son elocuentes. Según la Comisión Europea, la ratio creciente de dependencia reduce el crecimiento anual hasta a tres cuartos del punto porcentual hacia 2040, una reducción nada insignificante en vista de la baja tasa reciente de crecimiento de la UE (véase *infra*).[40] Este cálculo puede incluso subestimar el problema. Según las estimaciones de los desequilibrios generacionales en el sistema fiscal de las economías del mundo, la mayoría de los miembros de la UE necesita con urgencia aumentar los impuestos o recortar las transferencias gubernamentales si desea evitar imponer cargas fiscales sin precedentes en época de paz a las generaciones siguientes. En el caso de Austria, Finlandia y los Países Bajos, los recortes de las transferencias gubernamentales deberían ser del orden del 20 por ciento para alcanzar un equilibrio generacional.[41] No es casual que las conversaciones sobre pensiones ocupen en la actualidad tanto tiempo a los políticos alemanes y franceses. Las reformas necesarias para conjurar el colapso de los sistemas de bienestar de los estados europeos requieren sacrificios inmediatos por parte de poderosos intereses creados.

Rendimiento económico

Desde la década de 1940 la integración europea se ha vendido de forma sistemática a los votantes en relación con sus beneficios económicos. La coincidencia de la primera ola de la integración europea y el *Wirtschaftswunder* de las décadas de 1950 y 1960 parecía respaldar esto, aunque la relación causal entre los dos era en realidad bastante débil.[42] En

fechas recientes, sin embargo, la afirmación de que la integración multiplica el crecimiento se ha vuelto obviamente mucho menos convincente. Nadie puede discutir que el Acta Única (1986) y el Tratado de Maastricht (1992) aumentaron la integración de la economía europea occidental. Las barreras no arancelarias al comercio de bienes y servicios han sido reducidas de forma significativa. La creación de una moneda única ha hecho mucho más fácil, como mínimo, comparar los precios entre doce de los quince países de la UE. Con todo, el rendimiento económico europeo desde que estas medidas entraron en vigor ha sido decepcionante, por no decir algo peor. Entre 1950 y 1973 la media de crecimiento anual del PIB per cápita en Europa occidental (definida en líneas generales) era del 4,1 por ciento. Entre 1973 y 1998 se redujo al 1,8 por ciento. En el último período no hubo una diferencia significativa entre el crecimiento experimentado por los miembros de la «primera ola» de la Comunidad Económica Europea, los nuevos miembros que se adhirieron a partir de 1973 y los no miembros.[43] Lo que es especialmente sorprendente es el rendimiento deficiente de los países que han participado en la unión monetaria desde 1999. Según el Fondo Monetario Internacional, el «desfase de la producción» se ha ampliado en todas las economías de la zona del euro entre 2000 y 2003 y actualmente está entre –2 y –3,5 por ciento del PIB.[44]

En comparación, la economía estadounidense ha ido mejor. En todos los años excepto uno en la última década (ese año era 2001) la tasa de crecimiento anual de la economía de la UE ha estado por debajo de la economía de Estados Unidos.[45] La tasa real de crecimiento del PIB de Estados Unidos promediaba casi el 3,6 por ciento anual entre 1995 y 2001, según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. La cifra para la UE era un magro 2,1 por ciento. Entre 1970 y 1983 el desempleo era constantemente más bajo que en Estados Unidos. Ahora es considerablemente mayor. En el segundo lustro de la década de 1990 el empleo en la UE subió a más del 10 por ciento, mientras que en Estados Unidos se redujo a menos del 5 por ciento. Incluso en los pasados tres años de pérdidas de puestos de trabajo en Estados Unidos, el desempleo europeo se ha mantenido entre dos y tres puntos de porcentaje por encima de la tasa estadounidense. En siete de los quince países de la UE, el desempleo era

más del 7 por ciento en 2002.[46] En ninguna otra parte era este rendimiento deficiente más sorprendente que en Alemania, antes el orgullo y el motor de la economía europea. Desde 1996 la economía alemana ha sido, según el *Economist*, el «enfermo de Europa», con una tasa de crecimiento de apenas el 1,1 por ciento, la mitad del promedio de la zona del euro.[47] No se vislumbra un remedio. El desempleo alemán se ha mantenido en 4,5 millones a mediados de 2003 (10,3 por ciento de la población en edad de trabajar); la economía se contrajo en un 0,2 por ciento tanto en el primero como en el segundo trimestre de 2003.

Finalmente, el crecimiento de la productividad europea puede haber sido más rápido durante la mayor parte del período de posguerra, pero en los siete últimos años la situación ha dado la vuelta. Según la Conferencia Board, el PIB estadounidense por hora trabajada creció a una tasa anual media de casi el 2 por ciento, en el período entre 1995 y 2002, mientras que para la UE esta cifra estaba cerca del 1,2 por ciento. Solo un país de la UE, Irlanda, logró una productividad superior a la de Estados Unidos.[48]

La preferencia por el ocio de Europa

El rendimiento económico deficiente de Europa *a pesar de* las medidas concebidas para ampliar la integración europea obliga a plantearse la obvia cuestión del porqué. Una explicación ampliamente sostenida es que el mercado laboral europeo carece de suficiente flexibilidad, no solo a causa de las obvias barreras lingüísticas, sino también a las regulaciones introducidas a lo largo de los años en respuesta a las reivindicaciones de los sindicatos.

Un estudio reciente del Fondo Monetario Internacional consideraba los datos del período entre 1960 y 1998 y se planteaba esta sencilla pregunta: ¿cuál sería el efecto en el desempleo europeo si el mercado laboral de la UE se americanizara? Para ser exactos, este estudio preveía:

creciente tasa de participación (la proporción de la población en la fuerza de trabajo);

reducción de la tasa de reemplazo (la proporción de beneficios sobre las ganancias pasadas);
reducción de la protección contra el desempleo;
reducción de la tasa de impuestos al trabajo (introduciendo reformas fiscales para eliminar los círculos de pobreza);
debilitamiento de los sindicatos;
descentralización de las negociaciones de salarios (donde los acuerdos colectivos de alcance nacional causan de un modo manifiesto grandes diferenciales en las tasas regionales de desempleo).

El cuadro 11 sintetiza el impacto proyectado a corto, medio y largo plazo de tres de estas políticas. Su mensaje es claro: solo cumpliendo con los tres el desempleo europeo bajará a los niveles de Estados Unidos, y solo a «largo plazo». Esto sugiere que la reforma del mercado laboral será difícil. Se necesita hacer cambios muy radicales, pero los beneficios tardarán en manifestarse.

Otra diferencia entre la Unión Europea y Estados Unidos que no aparece en esos cálculos —o de hecho en las medidas normalizadas de productividad—, es el progresivo desfase entre el número de horas que trabajan los estadounidenses y el que trabajan los europeos occidentales. Según un reciente estudio de la OCDE, los estadounidenses trabajan una media de poco menos de 2.000 horas al año (1976). Los alemanes trabajan solo 1.535 horas, 22 por ciento menos. Los holandeses y noruegos incluso trabajan menos horas. Aun los británicos trabajan el 10 por ciento menos que sus primos allende el Atlántico. Es extraordinario observar cómo esta divergencia data de los últimos veinte años. Entre 1979 y 1999 el año laboral estadounidense promedio se alargó hasta cincuenta horas más, o casi el 3 por ciento. Pero el año laboral alemán se redujo en un 12 por ciento, y el año holandés promedio en un 14 por ciento.[49] Es una situación relativamente nueva que los estadounidenses tengan diez días de vacaciones y los europeos treinta.

De hecho, estas cifras minimizan el grado de la «preferencia por el ocio» europea, ya que no toman en consideración el hecho de que en

realidad trabaja una proporción mucho más amplia de estadounidenses. Entre 1973 y 1998 el porcentaje de la población estadounidense empleada subió del 41 al 49 por ciento. Pero en Alemania y Francia los porcentajes equivalentes cayeron respectivamente al 44 y el 39 por ciento. La tasa general de empleo para la población en edad de trabajar en Estados Unidos es el 73 por ciento; en la UE es solo el 64 por ciento.[50] Las tasas de desempleo en la mayoría de los países europeos son también marcadamente más altas que las de Estados Unidos, más del 10 por ciento en Bélgica y España, más de dos veces la tasa de Estados Unidos.Y por supuesto están las huelgas. Entre 1992 y 2001 la economía perdió una media de 271 días por cada mil empleados como resultado de los conflictos laborales. Para Dinamarca, Italia, Finlandia, Irlanda y Francia las cifras están entre ochenta y ciento veinte, frente a menos de cincuenta para Estados Unidos.[51]

CUADRO 11. EFECTO EN EL DESEMPLEO DE LA EUROZONA DE LA «AMERICANIZACIÓN» DEL MERCADO LABORAL

	Impacto en el desempleo en la zona del euro %		
	Corto plazo	*Después de 3 años*	*Largo plazo*
Reducción en la tasa de reemplazo de la Eurozona al nivel de EE.UU.	–0,26	–0,62	–1,24
Reducción de la protección de desempleo al nivel de EE.UU.	–0,35	–0,83	–1,65
Reducción de impuestos al trabajo al nivel de EE.UU.	–0,8	–0,20	–0,40
Efecto combinado de las tres políticas	–0,69	–1,65	–3,29

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook* (abril de 2003).

Esta es pues la principal razón por la que la economía de Estados Unidos ha sobrepasado a sus competidores europeos en los pasados veinte años. No es que sea sensiblemente más productiva. Ni se trata de eficiencia. Es solo que los estadounidenses trabajan *más*. Es el hecho de que los europeos toman vacaciones más largas y se jubilan antes. Es el hecho de

que muchos más trabajadores europeos están desempleados o en huelga. Los dirigentes políticos de Europa han tomado conciencia de este problema demasiado tarde. En junio de 2003 un político alemán puso en peligro su carrera al atreverse a sugerir que si los alemanes tomaran menos vacaciones, la economía crecería más rápido. Esas opiniones ya no son tabú en Francia tampoco. Pero un siglo de social democracia europea ha creado hábitos mentales difíciles de romper. Desde casi sus inicios, el partido social demócrata alemán ha luchado por una jornada laboral más corta y, hace poco, por una jubilación temprana. Para sus homólogos franceses, conseguir un máximo de treinta y cinco horas laborales por semana fue uno de sus grandes logros del pasado reciente. Esta tradición se resiste a morir. Un rasgo sorprendente del proyecto de la Constitución europea es que pretende consagrar como «derechos fundamentales» una serie de cosas que hace a la población europea mucho menos activa que la estadounidense. A los hombres de negocios británicos alarma que el artículo II-27 consagre el derecho de los trabajadores a ser consultados por la dirección sobre la gestión de la compañía que los emplea. Pero igual de importante es el artículo II-31 (título IV, cláusula 2): «Todo trabajador tiene derecho a la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas».[52]

La política agraria común

Europa puede tener un superávit comercial, pero parte de la razón es el crecimiento relativamente lento de la demanda interna. Otro factor relevante es el continuado proteccionismo de la Unión Europea, que es más evidente en el sector agrícola. En el momento en que escribo (junio de 2003), se ha alcanzado con retraso un acuerdo para reformar la Política Agraria Común, que en la actualidad representa casi la mitad del presupuesto de la UE. El sistema mediante el cual las subvenciones pagadas a los agricultores están vinculadas al volumen de producción debe ser parcialmente desmantelado.[53] Los precios a los que la UE se compromete a comprar los productos agrícolas se han de reducir, aunque no eliminar del todo. En los diez nuevos países miembros los pagos según esta política a los

agricultores serán pagados a solo un cuarto del nivel pagado a los miembros existentes.[54] Pero estas reformas no hacen nada para reducir los aranceles impuestos actualmente sobre las importaciones agrícolas a Europa. Las propuestas estadounidenses a la Organización Mundial de Comercio antes de la malograda conferencia de Cancún incluían subsidios a la exportación agrícola durante cinco años así como la reducción de subsidios al 5 por ciento del valor de la producción agrícola y de los aranceles a un máximo del 25 por ciento. Antes de Cancún la UE señaló su voluntad de reducir las subvenciones, que antes de las reformas del último año eran cerca del 33 por ciento del valor de la producción, frente al 21 por ciento aproximadamente en Estados Unidos. Sin un acuerdo global de comercio, sin embargo, estas subvenciones continuarán.[55] Este estado de cosas simplemente es indefendible, y desde un punto de vista político casi incomprensible, dado que apenas el 4 por ciento de la mano de obra de la UE está ahora empleada en la agricultura.

Estados Unidos no es significativamente más virtuoso en estos asuntos.[56] Pero cuando se hacen juicios sobre las contribuciones positivas de la UE hacia los países en vías de desarrollo debe tenerse en cuenta la adicción de Europa a los subsidios agrícolas y a los aranceles. Europa puede ser más generosa en su política de ayuda que Estados Unidos, pero mientras la Política Agraria Común siga existiendo, incluso en una versión reformada, la UE estará dando con una mano lo que quita con la otra. Peor aún, estará ofreciendo dependencia de la ayuda como sustituto del desarrollo económico basado en la exportación agrícola. Si la UE rompiera el yugo de lo que ahora son los grupos de presión numéricamente débiles de proteccionistas, los beneficios (no menos para los países en vías de desarrollo de su periferia mediterránea y eslava) serían inmensos. Y también habría beneficios reales para los consumidores europeos occidentales. Solo un número relativamente pequeño de agricultores incompetentes, sobre todo en Francia, perderían. Y aquellos que alegan que la campiña francesa se beneficia estéticamente de la agricultura subvencionada deberían pensarlo dos veces. Si lo que está en juego es el aspecto del paisaje galo, entonces los agricultores pueden recibir dinero por trabajar como jardineros, y encargarse de la tarea de mantener Francia bella,

pero no ser pagados por producir alimentos que pueden obtenerse más baratos fuera de la UE.

El Banco Central Europeo y la desinflación alemana

La Política Agraria Común también hace que la comida sea cara para las familias europeas, reduciendo dos veces sus ingresos: cobrando impuestos sobre sus ingresos e inflando sus gastos en alimentos. Pero esta no es la principal causa del reciente deficiente rendimiento económico de Europa. De mucha mayor importancia es la mala gestión que ha sufrido la política monetaria de la zona del euro desde la creación de la moneda única en enero de 1999.

El éxito del euro como sustituto del dólar en algunas transacciones internacionales enmascara un fallo más profundo, que ha consistido en subestimar de modo sistemático las presiones antiinflacionarias e incluso deflacionarias sobre la economía alemana de una política monetaria concebida para lograr la estabilidad de los precios en doce economías muy diversas.[57] Entre 1999 y 2001 la Unión Económica y Monetaria significó tasas de interés más altas para Alemania, que se equilibraban mediante la depreciación del tipo de cambio.[58] En 2002 y 2003 significó rebajas atrasadas e insuficientes en la tasa de interés y una restricción monetaria real mediante la apreciación del tipo de cambio. Algunos síntomas de deflación ya se han manifestado en Alemania. Aunque la tasa oficial de inflación de precios al consumidor permanece (apenas) positiva, hay razón para pensar que esto oculta una verdadera deflación. El principal índice de precios de productos cayó en 2002 y los precios agrícolas han estado bajando desde mediados de 2001.[59] Únicamente entre las principales economías occidentales los precios reales de la propiedad inmobiliaria de Alemania han caído durante la década pasada, hasta el 13 por ciento en términos reales.[60]

El problema se ha agravado porque la política fiscal alemana está también circunscrita por las reglas europeas. El mal llamado pacto de estabilidad y crecimiento —irónicamente, exigido como *sine qua non* de la unión monetaria por los propios alemanes—, implicaba que Alemania podía

ser multada por la UE si, como parece probable, Berlín tenía un déficit por encima del 3 por ciento del PIB durante tres años corrientes (2002-2004). En buena medida, este déficit solo reflejaba el efecto de los estabilizadores automáticos en una recesión o casi recesión. La idea de que podrían hacerse mayores con la imposición de sanciones (un mecanismo que fue ideado para obtener una buena conducta fiscal de Italia y otros estados miembros históricamente derrochadores) está entre las más grotescas de las consecuencias no buscadas de la unión monetaria. No sorprende que el pacto de estabilidad y crecimiento fuera rápidamente suspendido en noviembre de 2002.

Un modo de ver en qué se ha equivocado el Banco Central Europeo es preguntar dónde estarían los tipos de interés alemanes si el Banco Central Alemán, el Bundesbank, no hubiera sido debilitado. Dado el historial del Bundesbank, que incluye al menos cinco episodios en que los tipos fueron reducidos bastante fuertemente en respuesta a la recesión (en 1967, 1975, 1982-1983, 1987 y 1994-1996), parece razonable presumir que los tipos serían más bajos. Si no fuera por la necesidad del Banco Central Europeo de luchar con la inflación no solo en Alemania, sino también en Grecia e Irlanda, los tipos alemanes básicos serían probablemente más cercanos a los de Estados Unidos, es decir más cercanos al 1 por ciento que al 2 por ciento.[61]

En estas circunstancias, apenas sorprende que después de muchos circunloquios el gobierno británico haya evitado comprometerse a unirse a la zona del euro en el futuro inmediato. Aunque un estudio sobre el tema en el voluminoso informe del Tesoro de junio de 2003 apenas sugirió que adoptar el euro podría estimular el crecimiento económico británico, era solo una cifra modesta, en el mejor de los casos 0,25 por ciento anual y en el peor 0,02 por ciento.[62] Incluso estos cálculos (que presumen que cambiarse al euro estimularía el comercio a través del canal y a su vez elevaría la productividad) deben ser considerados con escepticismo en vistas del rendimiento de la zona del euro desde su creación.[63] Los diez países a punto de unirse a la UE deberían pensarlo dos veces antes de adoptar el euro. Podrían perder más que ganar, si, con el fin de cumplir los requisitos, se les exige pasar dos años de purgatorio en un mecanismo de

tipos de cambio de segunda generación, dados los volátiles flujos de capital especulativo que tal sistema tendería a atraer.[64] El déficit público en Polonia, Hungría y la República Checa superó el 4 por ciento en 2002; de hecho, el déficit húngaro estaba cerca del 10 por ciento. Es una suerte para estos países, también, que el pacto de Estabilidad y Crecimiento esté en suspenso.[65]

Si la ampliación termina por significar que las economías de baja productividad de Europa oriental adquieren tanto el sistema de bienestar europeo occidental como su moneda, sus efectos podrían ser quizá como una repetición en cámara lenta de la reunificación alemana, que dejó a tres millones de alemanes orientales sin empleo. Los niveles de productividad de la República Checa, Polonia, Eslovaquia y Hungría son cerca de un tercio del nivel francés. Para decirlo sin contemplaciones, lo que esto significa es que a no ser que los salarios de esos países se fijen en un tercio del nivel francés, sus trabajadores no podrán competir con sus homólogos europeos occidentales. Por desgracia, la legislación laboral de la Unión Europea impide lo que los europeos occidentales llaman «vertedero social», un término peyorativo para la competencia de las economías con bajos salarios. En la actualidad los europeos orientales pueden compensar su baja productividad trabajando más horas incluso que los estadounidenses. El trabajador checo medio trabaja más de dos mil horas laborales al año, una cifra que no ha dejado de crecer desde el hundimiento del comunismo, incluso mientras las horas laborales en Europa occidental disminuían. El ingreso a la UE probablemente invertirá esa tendencia, obligando a los checos a trabajar menos o a no trabajar en absoluto al darles los derechos legales a semana laboral más corta, vacaciones más largas, sindicatos más fuertes, salarios mínimos más altos y, por supuesto, subsidios de desempleo generosamente provistos cuando sus empleadores se queden sin un céntimo debido a todo esto. Unirse a la Unión Monetaria Europea liquidará el último vestigio de flexibilidad económica, la posibilidad de depreciación de la moneda.

El rescate del Estado-nación, continuado

Entonces, ¿qué hay de los pasos de Europa hacia una Constitución federal? Aquí, como siempre, debemos distinguir entre retórica y realidad. Algunos políticos franceses y alemanes han estado hablando de la federación europea durante años. Sin embargo, la realidad siempre ha ido a la zaga, por la simple razón de que los mismos políticos, cuando se trataba de acciones y no de palabras, han defendido constantemente los intereses nacionales de sus países respectivos. El juicio de Alan Milward según el cual la primera fase de la integración europea tendría que ver más con el rescate del Estado-nación que con la construcción de una federación tiene todavía vigencia hoy.[66] Hay pocas razones para pensar que cesará de ser cierto incluso si el proyecto de Constitución de Giscard es finalmente adoptado. En efecto, una lectura atenta del proyecto de la Constitución, y de los comentarios hechos por el presidente de la convención durante las deliberaciones, sugiere que la cuestión real del ejercicio era impedir una inundación irrevocable de los cuatro países europeos occidentales más grandes por parte de los estados más pequeños como secuela de la ampliación hacia el este.

Un cínico podría decir, por ejemplo, que los nuevos cargos de presidente del Consejo Europeo y de ministro de Relaciones Exteriores de la UE son puestos perfectos para cierto tipo de veterano estadista francés, no diferente del cargo de presidente de la convención constituyente. Giscard preveía congelar el número de comisionados europeos en quince, en otras palabras desechar la regla que da a cada Estado miembro al menos un comisionado. Si esto no ocurriera, según su razonamiento, los siete países más pequeños de una UE ampliada —que representan menos del 2 por ciento del PIB de la Unión— proporcionarían más comisionados que los seis países más grandes, pese al hecho de que la participación del último grupo en el total del producto de la UE excede el 80 por ciento. Giscard también planteó la idea de hacer la representación en el Parlamento Europeo más proporcional al tamaño de la población nacional. «Uno debe tomar en cuenta la población porque vivimos en democracia», declaró en abril de 2003.[67] Quizá sea más importante el hecho de que los cambios en el sistema de la votación por mayoría cualificada en el consejo de ministros significaría que la legislación de la UE podría ser aprobada si tuviera el apoyo de apenas la mitad de los estados miembros, siempre y cuando

representaran al menos el 60 por ciento de la población de la Unión Europea, un acuerdo mucho mejor para los cuatro grandes que el sistema acordado en Niza en diciembre de 2000.

Giscard tenía un poco de razón. Tal como están constituidas actualmente las instituciones de la UE dan efectivamente una sobrerepresentación a los países pequeños, tal como muestra el cuadro 12. Durante muchos años, esta sobrerrepresentación de los pequeños y subrepresentación de los grandes también ha tenido una dimensión fiscal. Casi desde su génesis a partir de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951), la Unión Europea se ha basado en transferencias de recursos de los países más grandes y ricos a los países más pequeños y pobres. En la década de 1950, la ineficiente industria del carbón belga recibió diez millones de dólares de los demás miembros de la CEE, principalmente de Alemania. Después del Tratado de Roma, las antiguas colonias de Francia que los franceses ingeniosamente lograron introducir en el mercado común, recibieron 380 millones en ayuda para el desarrollo procedente de los otros cinco firmantes, también procedente de Alemania. La Política Agraria Común, que hacia 1969 representaba el 70 por ciento del presupuesto de la Comunidad Económica Europea, también obligó sobre todo a los consumidores alemanes a pagar frutos más caros alemanes y franceses.[68] Según los datos presupuestarios alemanes, la suma total de transferencias sin devolución de Alemania a los demás estados miembros en algunos años excedió en términos nominales los famosos 132.000 millones de marcos exigidos a Alemania por las potencias victoriosas después de la Primera Guerra Mundial.[69]

Cuadro 12. La Unión Europea en porcentajes

	PIB	Población	Escaños en el Parlamento Europeo	Votos en el consejo de ministros*	Comisarios	Jueces en el Tribunal Europeo	Población por voto en el consejo de ministros
Alemania	23,4	21,8	15,8	11,5	10	6,7	8.219.300
Reino Unido	18,0	15,9	13,9	11,5	10	6,7	5.983.200
Francia	16,6	15,8	13,9	11,5	10	6,7	5.952.100
Italia	13,8	15,3	13,9	11,5	10	6,7	5.784.400
España	7,4	10,5	10,2	9,2	10	6,7	4.936.250
Países Bajos	4,8	4,2	5,0	5,7	5	6,7	3.196.600
Bélgica	2,9	2,7	4,0	5,7	5	6,7	2.052.400
Suecia	2,7	2,4	3,5	4,6	5	6,7	2.220.750
Austria	2,4	2,2	3,4	4,6	5	6,7	2.030.250
Dinamarca	2,0	1,4	2,6	3,4	5	6,7	1.783.000
Grecia	1,5	2,8	4,0	5,7	5	6,7	2.102.200
Finlandia	1,5	1,4	2,6	3,4	5	6,7	1.727.000
Portugal	1,4	2,7	4,0	5,7	5	6,7	2.004.600
Irlanda	1,3	1,0	2,4	3,4	5	6,7	1.273.333
Luxemburgo	0,2	0,1	1,0	2,3	5	6,7	220.500

* Sistema anterior al Tratado de Niza de 2001.

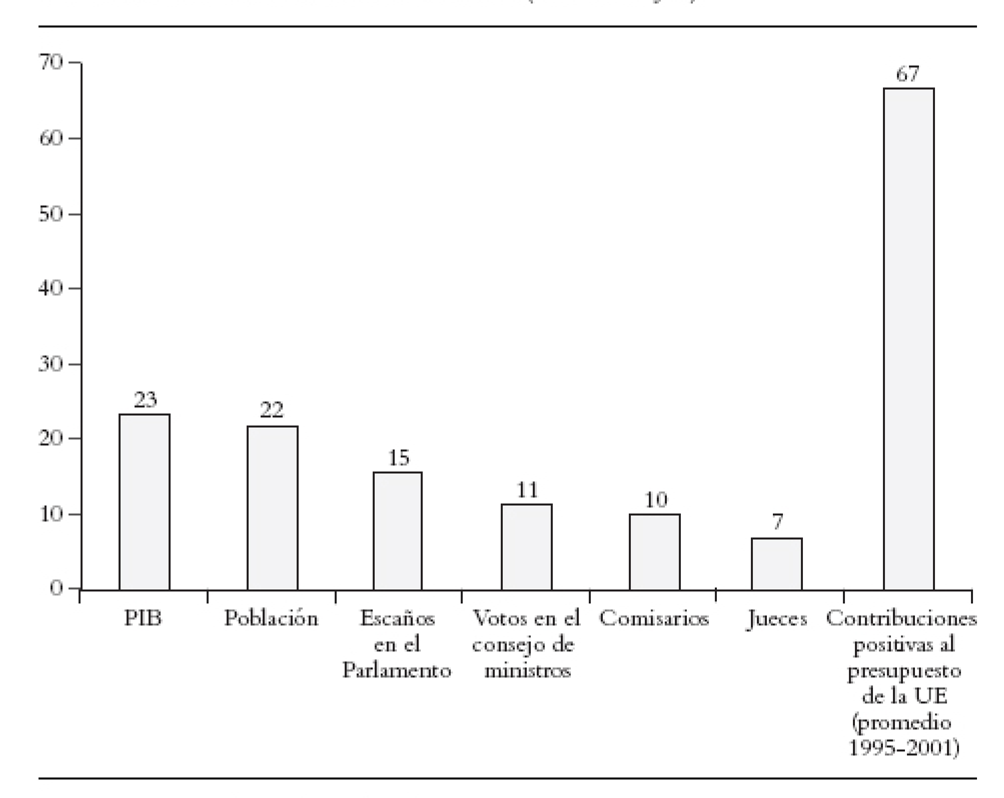
Fuente: John McCormick, *Understanding the European Union*, OCDE.

No obstante, es inconcebible que este sistema pueda durar mucho. Por encima de todo, la ampliación de la UE incorpora una serie de países notoriamente más pobres en términos relativos que cualquiera de los anteriores miembros nuevos. En las ampliaciones el PIB per cápita de los miembros más ricos —invariablemente Luxemburgo— ha sido unas dos o

dos y media veces superior al de los nuevos miembros más pobres (Irlanda en 1974, Grecia en 1981, Portugal en 1986 y Finlandia en 1995). Pero el ingreso de las antiguas economías comunistas de Europa oriental es un desafío muy superior. El luxemburgués medio está cinco veces mejor que el lituano medio. En Copenhague se ha acordado que el «máximo de compromisos relativos a la ampliación» para los diez nuevos estados no excederá 40.800 millones de euros en tres años, 2004-2006. Pero ¿quién exactamente va a financiar estas transferencias? Es difícil ver cómo los políticos alemanes pueden continuar justificando que Alemania pague las contribuciones netas más grandes al presupuesto de la UE en un momento en que la economía alemana es cada vez más lenta. Claramente, el altruismo alemán ha desempeñado un papel importante en la historia de la integración europea a partir de 1945. Aun así, debe haber límites a la cantidad de «reparaciones tácitas» que los contribuyentes alemanes están dispuestos a pagar al resto de Europa.

Un hallazgo casi inadvertido de las encuestas recientes del Eurobarómetro es que hay importantes discrepancias entre el número de personas que piensan que la Unión Europea es «algo bueno» en general, y el número de los que piensan que es buena para su propio país. Es posible que haya un vínculo entre estas discrepancias y el funcionamiento del presupuesto de la UE. En los países que son receptores netos de sumas importantes —Grecia, Irlanda y Portugal, todos los cuales recibieron sumas superiores al 2 por ciento del PIB entre 1995 y 2001— la proporción de votantes que consideran la UE como algo bueno para sus países específicos es significativamente mayor que la proporción que la considera como algo bueno en general. Por el contrario, un número mayor de votantes en una serie de países que donan más (Alemania, Bélgica y Luxemburgo) considera la UE una cosa buena en general antes que para sus propios países.[70] Como mínimo, eso sugiere un reconocimiento por parte de los votantes en algunos, si no todos, los países miembros de que hay una distinción entre el interés europeo y el nacional.

Gráfico 12. Participación de Alemania en los recursos e instituciones de la Unión Europea (porcentajes)



Fuente: McCormick, *Understanding the European Union*; OCDE.

Los límites de la «europeidad»

Aunque es tentador representar las actitudes «europeas» como cada vez más «antiamericanas» y más conscientemente europeas, esto es como mucho una caricatura. En primer lugar, como los datos del Centro Pew muestran con claridad, la mayoría de europeos hacen una distinción nítida entre los estadounidenses en general y el gobierno de Bush. No menos que el 74 por ciento de los franceses con una opinión negativa de Estados Unidos consideran que «el problema» es «básicamente Bush», frente al 21 por ciento que piensan que es «Estados Unidos en general», y el 4 por ciento que culpan a ambos. Las proporciones son muy similares en Alemania e Italia. En segundo lugar, y hasta cierto punto irónicamente, hay al menos algunos aspectos de la política exterior de Bush que los europeos apoyan. Tres cuartos de los encuestados franceses, italianos y alemanes por Pew coincidían en que el pueblo iraquí estaba mejor sin Sadam Husein. Una

mayoría clara en todos los principales países europeos continuaba apoyando una guerra librada por Estados Unidos contra el terrorismo. En términos más generales, no hay verdaderas diferencias transatlánticas en las actitudes hacia la globalización económica y cultural. Debería también subrayarse que el sentimiento contra Estados Unidos no disuade a los jóvenes europeos de aprender el inglés. Fuera de Inglaterra e Irlanda, el 92 por ciento de estudiantes de secundaria en la UE aprenden inglés, casi el triple de los que aprenden francés y siete veces más de los que estudian alemán.[71]

Al mismo tiempo, los europeos siguen siendo mucho menos «europeos» que los franceses, británicos, alemanes, italianos y así sucesivamente. Nueve de cada diez europeos se sienten «bastante vinculados» o «muy vinculados» a sus países. Pero menos de cinco de cada diez (45 por ciento) se sienten «vinculados» a la UE. En algunos países (Suecia, Holanda, Gran Bretaña y Finlandia) entre dos tercios y tres cuartos de los ciudadanos se consideran «no muy vinculados» o «no vinculados en absoluto» a la UE. Solo una mínima proporción de europeos se identifica exclusivamente como «europea»; casi la mitad se considera en primer lugar parte de una nacionalidad tradicional y en segundo lugar europeo. Además, la popularidad de integración en la UE entre los quince miembros actuales está en decadencia; las encuestas más recientes muestran una caída hasta el 55 por ciento. Menos de la mitad de los europeos consideran que la integración en la UE tiene «tantas ventajas como desventajas». A la vista de estas cifras, no parece que la identidad europea esté demasiado arraigada.

Además, el impacto de la inmigración en Europa, que por supuesto deberá continuar y crecer para contrarrestar las tasas de dependencia examinadas antes, tiende a reducir antes que a incrementar la cohesión cultural europea. Millones de personas se han trasladado a la Unión Europea la pasada década, sea por razones económicas o en busca de asilo, o como alemanes étnicos. Estos emigrantes siguen afluencias previas, sobre todo las de los antiguos súbditos de los extintos imperios coloniales en la década de 1960 y 1970. Según las estimaciones recientes, entre el 3 y el 4 por ciento de la población de Holanda, Alemania y Gran Bretaña son ahora musulmanes; en Francia la proporción es casi el doble, el 7,5 por ciento.[72] Las tendencias recientes en solicitudes de asilo y sus tasas de aceptación

sugieren que algunos países terminarán con proporciones más grandes de inmigrantes que otros. De 1990 a 2000, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos, Austria y Suecia admitieron el número mayor en relación con su propia población. No cabe duda de que en el futuro inmediato habrá una profunda tensión entre la necesidad económica de atraer más inmigrantes legales a Europa occidental y el antagonismo político hacia los recién llegados, que tiende a sentirse más fuertemente en (o cerca de) los vecindarios relativamente pobres donde se establecen.

Sería una exageración describir los recientes éxitos de políticos que promueven de modo explícito plataformas contra la inmigración como manifestaciones del restablecimiento de la política nacionalista extremista o racista en Europa. Los políticos implicados, que van de Jean-Marie Le Pen a Jörg Haider o al difunto Pim Fortuyn, tienen poco en común y han logrado unos éxitos tan efímeros que sería más exacto hablar de una erupción de votos de protesta con tintes xenófobos. Aun así, la hostilidad a los inmigrantes está generalizada. Una encuesta realizada en 2000 reveló que más de la mitad de europeos piensan que las minorías étnicas abusan de los sistemas de bienestar nacionales y que los inmigrantes aumentan el desempleo. Casi dos quintos piensan que incluso los inmigrantes legales deberían ser devueltos a sus países de origen.[73] No puede sorprender que los populistas sin escrúpulos se sientan tentados a halagar dichos sentimientos. Las repercusiones para aquellos que sueñan con una Europa federal son descorazonadoras. Cuando el Eurobarómetro preguntó a los votantes europeos lo que la UE significaba para ellos, más de un quinto marcaron la casilla de «Controles fronterizos insuficientes». Sean cuales sean las restricciones que entren en vigor en un principio, la ampliación parece reforzar la percepción de que la UE alienta la inmigración creando nuevas oportunidades para los jóvenes de Europa oriental y el Mediterráneo de trasladarse al oeste. Unos cuantos demagogos están vinculando ya la hostilidad a la inmigración con la hostilidad a la integración europea. Lo que en este sentido parece casi inevitable.

Y después está la cuestión turca. Los turcos solicitaron unirse a la Unión Europea por primera vez ya en 1987. Hasta ahora sus intentos han sido rechazados, sobre todo por causa de la accidentada carrera turca en los

ámbiros de los derechos políticos, civiles y humanos de un modo implícito (y a veces explícito) porque Turquía es un país musulmán. El argumento económico a favor de su integración, sin embargo, se ha vuelto cada vez más fuerte. Según algunas estimaciones, el ingreso per cápita en Turquía es de hecho superior al de Hungría, Letonia o Lituania, países que están a punto de unirse a la UE, y más del doble que el de la mayoría de Estados balcánicos. El argumento religioso, por su parte, se ha convertido en un incordio políticamente incorrecto, como descubrió el propio Giscard cuando lo planteó con poco criterio en 2002. La idea de que Europa es por definición cristiana no contendrá más el agua; como hemos visto, hay demasiados pocos cristianos observantes y demasiados inmigrantes no cristianos. Tampoco puede asegurarse más que Turquía no es una democracia operativa. Un partido islamista moderado llegó al poder allí tras unas elecciones libres y justas; el ejército no ha intervenido, como podría haber hecho en el pasado. Entretanto, los argumentos para vincular Turquía con Occidente con nuevos vínculos institucionales son convincentes. La negativa del Parlamento turco a facilitar una invasión estadounidense del norte de Irak demuestra que sus miembros, al menos, han leído y comprendido el Tratado del Atlántico Norte, que no tiene una cláusula que justifique la guerra preventiva. Al derribar a Sadam Husein, Estados Unidos ha demostrado claramente los peligros que supone ser un «régimen delincuente» en Oriente Próximo. Pero ¿qué mejor modo habría de indicar las recompensas de ser un régimen democrático y moderadamente religioso que admitir a Turquía en la UE?

Este es el único modo en que la noción de Charles Kupchan de Europa como un nuevo Bizancio podría considerarse (sin quererlo) premonitoria. Si Turquía se uniera a la UE, y las comunidades musulmanas de Europa occidental continuaran creciendo, un día podría haber buenas razones para trazar paralelos entre Bruselas y Bizancio, o más bien la Constantinopla otomana.

La «hora de Europa»

Aunque la inmigración a Francia no ha sido particularmente alta comparada con otros países de la UE, la presencia de grandes comunidades musulmanas en Francia —en la actualidad de tercera generación— puede contribuir a explicar el éxito del dirigente del Frente Nacional, Jean-Marie Le Pen en la primera vuelta de las elecciones presidenciales francesas de 2002. Para asegurarse la victoria, en la segunda vuelta, Jacques Chirac debió distanciarse de la posición de Le Pen sobre la inmigración, y eso a su vez puede contribuir a explicar por qué fue tan reacio a asociarse con la acción militar contra Irak en 2003.

Tales consideraciones políticas internas —o para ser exactos, la diversidad de constelaciones políticas internas— son la razón principal de por qué ha resultado tan difícil coordinar la diplomacia de los estados miembros de la UE. En teoría, una política exterior y de seguridad europea común es una idea atractiva; en la práctica, ha resultado tremendamente difícil. Sobre Bosnia, como hemos visto, la «hora de Europa» no llegó a sonar: el desacuerdo entre los estados de la UE llevó a una especie de parálisis política. Sobre Irak se abrieron incluso fisuras más profundas dentro de la UE. ¿Cambiará esto la creación de un ministro de Relaciones Exteriores? Parece sumamente improbable.

En resumen, Europa es una clase curiosa de unión, una confederación que, sin siquiera haber llegado a serlo, fantasea con convertirse en una federación. Tiene un ejecutivo, un parlamento, una cámara alta, un tribunal de justicia, un banco central, una moneda común, una bandera y un himno. Pero solo tiene un presupuesto común diminuto y lo justo para un ejército común. Muchas más decisiones de las que sus arquitectos quisieran las toman los gobiernos nacionales que se reúnen en el Consejo de Europa o en conferencias intergubernamentales. La UE carece de una lengua común, un sistema postal común, un equipo de fútbol e incluso de enchufes eléctricos normalizados. Para algunos críticos —quizá el más famoso sea el difunto ministro conservador, Nicholas Ridley—, amenaza con convertirse en el «cuarto Reich», no solo dominado por Alemania, sino alemán en su estructura institucional. Para otros, sobre todo el profesor de política de

Oxford, Larry Siedentop, son los franceses quienes realmente dirigen la unión a su estilo burocrático todavía menos responsable, impidiendo que se convierta en un Estados Unidos al estilo americano.[74] Es más probable que la UE de Siedentop se convierta en un tercer imperio napoleónico que en un cuarto Reich alemán.

Una mejor analogía que estas podría establecerse con Suiza, un país donde la economía tiende a contar más que la política, y donde los cantones son más fuertes que el gobierno central. Sin embargo, incluso la idea de una súper Suiza minimiza la importancia de dos notables deficiencias democráticas que caracterizan la UE. La primera es bien conocida (a saber, la debilidad del Parlamento Europeo respecto a la Comisión Europea, una institución que disfruta de una falta de transparencia y al parecer casi no ha de rendir cuentas a nadie). Puede que la UE no sea Bizancio pero su funcionamiento interno es en verdad bizantino. El segundo déficit democrático es el menos evidente, pero quizá el más importante, pues condena al votante individual alemán a tener mucho menos voz y voto en los asuntos europeos que su vecino europeo en Luxemburgo o Irlanda. Quizá estos dos déficits sean necesarios para la existencia de la UE, ya que un auténtico sistema democrático podría desencadenar la xenofobia sentida por muchos europeos de a pie o hacer revivir la cuestión alemana, adormecida hace mucho, tanto en la mente de los alemanes como en la de sus vecinos. Pero en estas circunstancias parece improbable que la UE logre ese incremento en su legitimidad sin la cual una política exterior y de seguridad común es inconcebible.

Se han dado pasos en la dirección de lo que es llamado, eufemísticamente, geometría variable. Hasta ahora solo doce de los miembros de la UE han adoptado el euro; poco después de que terminara este libro, un segundo referéndum sueco se pronunció decisivamente en contra de la adopción de la UME, reduciendo más las probabilidades de una inminente votación británica sobre el tema. Gran Bretaña e Irlanda no han firmado el Tratado de Schengen para suavizar los controles fronterizos dentro de la UE. Entre 1989 y 1997 los británicos también salieron de la Carta Social, uno de los tres «pilares» de la UE proclamado en Maastrich. De forma similar, los nuevos miembros de la UE no tendrán que poner en

práctica inmediatamente todos los términos y condiciones de su integración. El concepto de abstención constructiva introducido en el Tratado de Amsterdam y el concepto de cooperación perfeccionado en el anteproyecto de Tratato Constitucional (artículo I, 43) señalan el camino de tales arreglos *à la carte*. Nadie puede suponer seriamente que esto fortalecerá a la UE. Cuando más exenciones haya, menos coherente se volverá la unión. Una Europa de múltiples velocidades puede lograr difícilmente el objetivo del Tratado de Roma de «una unión más estrecha». Por el contrario, la unión tenderá a hacerse más remota. En vez de ello habrá una multiplicidad de pequeñas uniones, desde el Tratado de Roma, en resumen, a una unión de «coaliciones de voluntarios» parcialmente yuxtapuestas al modo de un espagueti político, con la misión que en cada caso defina la coalición. Sintomático de esta tendencia ha sido que, después de la posposición de cualquier decisión sobre el Tratado Constitucional en la cumbre de Bruselas el último diciembre, los líderes de Francia y Alemania hablaran abiertamente de sus países como la «vanguardia» de lo que de forma implícita es una Europa de dos niveles.*

MITOS, RELATOS Y DESFILES

La conclusión de este capítulo es sencilla. Estados Unidos no tiene mucho que temer ni de la ampliación ni de la profundización de la Unión Europea, aunque sea solo porque un proceso contradice al otro. Hablar de una Europa federal que surge como un contrapeso frente a Estados Unidos se basa en una interpretación errónea de los procesos. La UE está muy poblada pero envejece. Su economía es grande pero lenta. Su productividad no es mala, pero está viciada por el ocio excesivo. Es una unión aduanera liberal exitosa pero insuficientemente liberal. Contiene una unión monetaria que ha deprimido antes que incentivado a sus integrantes. Es por supuesto una unión legal, pero como la mayor parte de su legislación la dicta una comisión no elegida que no rinde cuentas, aquella goza de poca legitimidad. Y como entidad política es probable que siga siendo una confederación en el futuro inmediato. Lo que De Gaulle decía en 1962 sigue siendo cierto en lo fundamental: «En el presente no puede haber otra Europa que la Europa

de los estados, aparte, por supuesto, de los mitos, las historias y los desfiles». E incluso estos mitos no inspiran demasiado respeto. Aunque hay indicios de una cultura europea distinta de la amorfa noción estadounidense de Occidente, las identidades nacionales todavía predominan, y la inmigración hace poco por disminuirlas. Por todas estas razones, una política exterior y de seguridad común parece una ambición remota y quizá irrealizable.

¿Quién necesita un contrapeso en todo caso? A fin de cuentas, tanto Estados Unidos como la Unión Europea tienen mucho más que ganar de la cooperación que de la rivalidad. En lo esencial se necesitan, e incluso son interdependientes. Esto es más obvio en el ámbito económico. Casi un cuarto de las exportaciones de la UE va a Estados Unidos, mientras que un quinto de las importaciones de la UE proviene de allí. Estados Unidos representaba el 65 por ciento de la inversión extranjera directa en la UE en 1999; la misma proporción de la inversión directa europea fue a Estados Unidos.[75] Una parte considerable de la deuda pública de Estados Unidos así como de las deudas de las compañías estadounidenses están en las carteras de acciones de inversores e instituciones europeas. Así pues hay algo que decir a favor de la caracterización que hizo Richard Rosecrance de la relación como una asociación entre César y Creso.[76] Pero los intereses euro-estadounidenses son también culturales: aquellos que se quejan de la ubicuidad de McDonald's que hay en Europa pasan por alto el inmenso número de restaurantes franceses e italianos en que hay en Estados Unidos. Como se cuenta que dijo el ejecutivo de Disney, Michael Eisner: «*La Bella Durmiente* es la cultura, y es francesa; *Peter Pan* es inglés, *Pinocho*, italiano, *Blancanieves*, alemana».[77] Sobre todo, no hay duda de que estadounidenses y europeos tienen un interés común en combatir el terrorismo. Los esfuerzos de un pequeño número de fanáticos por cometer asesinatos y causar trastornos, sea en Manhattan o en Mombassa, serán derrotados solo si los servicios de inteligencia y las fuerzas policiales de Estados Unidos y Europa trabajan juntas.[78] Los proyectos de construcción nacional en Bosnia, Kosovo, Afganistán e Irán tienen mayores probabilidades de tener éxito si existe una significativa cooperación transatlántica.

Aquellos que en Estados Unidos de América se preocupan por el «auge» de los Estados Unidos de Europa deberían calmarse. Y aquellos que en Europa fantasean exactamente sobre lo mismo deberían ser realistas. Bruselas todavía está, literal y metafóricamente, muy lejos de Bizancio.

8

La puerta que se cierra

El interesante tema de las finanzas de un imperio en decadencia.

EDWARD GIBBON[1]

DE VUELTA A LA GRAN CONVERGENCIA

Durante la mayor parte del período transcurrido entre la caída del imperio romano y el surgimiento de la Unión Europea, la condición característica de Europa ha sido la fragmentación política. Los períodos de unidad imperial —de Carlomagno a Hitler, pasando por Carlos V y Napoleón— han sido excepciones, no la regla. En el otro lado del mundo, en Asia oriental, ha ocurrido lo contrario. Desde el siglo III a.C., cuando Shi Huang-ti, el primer emperador de la dinastía Chin, unificó China y construyó la Gran Muralla, la unidad imperial ha sido la norma. En efecto, pese a las épocas ocasionales de guerra civil y debilidad dinástica, China ha sido el imperio más longevo en la historia del mundo, así como el más grande. En la década de 1820 la dinastía manchú gobernaba directamente un vasto territorio, más o menos el mismo de la actual República Popular; además, Corea, Indochina, Siam, Birmania y Nepal eran vasallos de China. Durante la mayor parte de la historia moderna, China ha sido la patria de entre un cuarto y un tercio de la población mundial (quizá el 37 por ciento en 1820). Antes de la revolución industrial, China también era el titán de la economía mundial. Entre 1500 y 1820 su participación en el producto mundial nunca fue inferior a un quinto, y puede haber llegado al nivel de un tercio en 1820.[2]

Pero en los siglos XIX y XX, el nivel de vida en China sufrió un hundimiento desastroso. Entre 1820 y 1950 el producto interior bruto per cápita descendió aproximadamente en un 25 por ciento. Hacia 1973 el ingreso per cápita chino era cerca de un quinto del promedio mundial,

inferior al de muchas partes de África. La participación de China en el producto mundial, que había estado cerca del 33 por ciento en 1820, cayó al 5 por ciento. Las causas de este declive siguen generando un acalorado debate. Los propios chinos tienden a atribuir su decadencia a los efectos negativos del imperialismo occidental después de las guerras del opio en 1839-1842 y 1856-1860 en las que intervino Inglaterra. Una hipótesis occidental más reciente es que la unidad política de China de tan larga duración tuvo un efecto en el desarrollo estratégico y tecnológico del país en un momento en que Europa estaba dividida en estados-nación rivales. Fue la competencia dentro y fuera lo que dio a Occidente su decisiva ventaja económica y militar sobre el más poblado Oriente.[3] La adquisición de colonias en el Nuevo Mundo, según Kenneth Pomeranz, llevó a Europa a superar a China. A finales del período moderno inicial, tanto Europa occidental como el valle de Yangtse habían experimentado crisis ecológicas asociadas a la deforestación, pero los europeos podían recurrir a la plata americana y al azúcar caribeño, por no mencionar su propio carbón, ubicado de modo conveniente, para comerciar e industrializar escapando de la trampa malthusiana.[4]

La suerte de China en el siglo XX fue triste. Los europeos llevaron la transformación económica a la periferia china, pero solo en unas pocas ciudades (especialmente Hong Kong) introdujeron la gama completa de instituciones legales y administrativas que habían llevado al imperio indio después de la dominación del gran mogol. A instancias de los británicos, las potencias occidentales rivales (incluido hacia finales del siglo XIX Estados Unidos) se pusieron de acuerdo en la política de «puertas abiertas»: China sería una gran zona de libre comercio, pero mantendría sus propias instituciones políticas, los decrépitos restos del imperio Tsing o manchú.[5] La transición del imperio a la república en 1921 fue frustrada sobre todo por las desastrosas consecuencias del imperialismo japonés en la década de 1930 y la consiguiente guerra civil. La victoria en esta fue para el marxista Mao Tse-tung, que movilizó exitosamente al campesinado empobrecido, solo para hundir a la sociedad china en la peor hambruna provocada por obra humana en la historia (el «gran salto adelante») y en uno de los peores trastornos sociales promovidos por un gobierno (la revolución cultural). La

China comunista continuó operando como un imperio exitoso, persiguiendo sus objetivos de política exterior con un realismo que impresionó profundamente a Henry Kissinger. Pero su debilidad económica puso serias limitaciones al poder chino.

A partir de las reformas iniciadas por el finado Deng Xiaoping a finales de la década de 1970, sin embargo, China ha experimentado una sorprendente recuperación económica. A diferencia de la Unión Soviética, que buscó liberalizar su economía planificada y a la vez democratizar su sistema político (con el resultado de que ambos se hundieron), los chinos se han concentrado antes en modificar sus instituciones económicas existentes, a la vez que hacen solo cambios políticos limitados.[6] El resultado ha sido un crecimiento espectacular en la tasa de crecimiento económico.[7] En los últimos veinte años, el promedio de la tasa anual de crecimiento del PIB chino real ha estado entre el 8 y el 12 por ciento. Ajustado a la paridad del poder adquisitivo, la participación de China en el producto mundial ha crecido del 4 al 12 por ciento desde 1983.[8] Su participación en las exportaciones globales también ha aumentado. Según un estudio de Goldman Sachs, la economía china podría superar en tamaño a la economía estadounidense en 2041.[9] Así no sorprende que tantos estudiosos de las relaciones internacionales se hayan apresurado a sacar la conclusión de que China es el desafío estratégico del futuro.[10] En términos estrictamente económicos, al menos, parece que es un candidato más verosímil para el papel de contrapeso frente a Estados Unidos que la Unión Europea. La gran divergencia está dando paso a una gran vuelta a la convergencia, que verá cómo China recupera su merecido lugar en el «sistema mundial».[11] El renovado interés histórico en los logros pasados de China, simbolizados por los viajes de descubrimiento en el océano Índico del almirante eunuco Cheng Ho en el siglo XV, refleja tales expectativas para el futuro.

Sin embargo, como las febriles predicciones de que el mundo se «volvería japonés» en la década de 1980, tales pronósticos deben ser tratados con cautela. Por una razón, esas tasas de crecimiento pueden tanto traer la inestabilidad como la prosperidad a China. El ejemplo de la Rusia zarista de hace un siglo es instructivo. Bajo Alejandro II y sus dos sucesores, el imperio ruso se embarcó en un programa comparable de

industrialización, abriendo su economía al comercio exterior y al capital extranjero, y logrando un crecimiento de una rapidez excepcional para los parámetros de la época. Pero las consecuencias sociales de este auge económico generaron una enorme tirantez en las instituciones de la autocracia de los Romanov, que, cuando trató de encauzar la nueva riqueza del país hacia la guerra, cayó víctima de la revolución. Una nueva revolución china no está en las cartas; sea cual sea la hondura de sus desigualdades una sociedad no se embarca en una nueva revolución con el recuerdo no de uno sino de dos grandes trastornos políticos tan penosamente fresco. Pero hay escenarios imaginables en los que algún tipo de crisis interna puede acosar Pekín, aunque solo sea una crisis del frágil sistema financiero y bancario del país.[12] Una posibilidad que no puede descartarse es que la nueva confianza de China en el comercio libre y en la inversión extranjera directa sea nada más que una vuelta a la época de puertas abiertas de hace un siglo, cuyas consecuencias fueron nefastas. Vinculado a esto está una segunda y más inmediata limitación del poder chino es la creciente interdependencia entre este y Estados Unidos. Lejos de ser rivales estratégicos, estos dos imperios tienen la relación de socios económicos. La única pregunta es cuál de los dos es más dependiente, cuál, para ser preciso, está más en peligro de perder en caso de que su amistosa relación de más de treinta años entre en crisis. Hoy, exactamente como hace un siglo, hay una puerta abierta entre China y Estados Unidos, pero ¿puede cerrarse esa puerta?

REVISIÓN DEL EXCESO

Derrocar tres tiranías en cuatro años no es un logro mezquino para los parámetros de ningún imperio del pasado. Desde 1999 Slobodan Milosevic, los talibanes y ahora Sadam Husein han sido derrocados como resultado —aunque indirecto en el primer caso— de la intervención militar estadounidense contra sus fuerzas armadas. Lo que hace esta situación tan extraordinaria es que ocurre poco más de una década después de una ola de ansiedad por la decadencia estadounidense. En 1987 Paul Kennedy advertía que Estados Unidos corría «el riesgo […] de incurrir en lo que se podría

llamar en general “exceso imperial”». América, decía, gastaba una parte demasiado grande de su ingreso nacional en compromisos militares. Esto estaba ya teniendo un impacto en el rendimiento de su economía comparada con los más o menos desmilitarizados Alemania y Japón, que eran capaces de gastar más en investigación civil y en el desarrollo. ¿Podría Estados Unidos esperar conservar su antigua posición en la guerra fría de superpotencia? «La única respuesta a esta pregunta —escribió Kennedy— es no.»[13] De hecho, Kennedy iba más allá, al sugerir las consecuencias políticas internas que podrían surgir a partir del exceso imperial. Citando el crecimiento de la deuda federal bajo el presidente Reagan a causa de los gastos en defensa, trazó un paralelo con la Francia prerrevolucionaria, «el único otro ejemplo que me viene a la mente de una gran potencia que aumenta su endeudamiento en *época de paz».*[14]

Como Keynes dijo una vez, cuando los hechos cambian uno debe cambiar de opinión.[15] Al escribir en 2002 sobre el subsiguiente ascenso de Estados Unidos de superpotencia a «hiperpotencia», Kennedy recurrió al *deus ex machina* de la «revolución en temas militares» para explicar por qué sus predicciones sobre el exceso no se habían cumplido. Todo esa inversión en investigación y desarrollo militares, que Kennedy había criticado tanto en la década de 1980, había pagado un dividendo imprevisto.[16] No solo la Unión Soviética se había hundido al esforzarse por equiparar la extravagancia armamentista de Reagan-Weinberger, sino que Estados Unidos procedió a recoger un triple dividendo de la paz en la década de 1990: descenso de los gastos en defensa como parte del PIB, crecimiento económico en aceleración y un salto infinito en la capacidad militar que dejaba a otras potencias muy atrás.

La ironía es que la tesis original de Kennedy sobre el exceso *fiscal* todavía puede ser defendida, pese a su decisión de abandonarla. El exceso fiscal de Estados Unidos es mucho peor hoy en día de lo que él previó hace dieciséis años. El punto esencial —y aquí la semejanza con la antigua tesis de Kennedy termina— es que este exceso no tiene nada que ver con los compromisos militares de Estados Unidos en el exterior. Es el resultado de las finanzas *internas* crónicamente desequilibradas de Estados Unidos.Y la magnitud del problema es tal que la mayoría de estadounidenses, incluso

aquellos que se consideran bien informados sobre las finanzas de la nación, lo encuentran simplemente increíble. En efecto, la primera razón por la que la crisis fiscal estadounidense se mantiene latente es porque las personas se niegan a creer en su existencia.[17] Y pueden dudar de ella porque Estados Unidos ha comenzado de forma imperceptible a apoyarse en el capital de Asia oriental para estabilizar sus presupuestos desequilibrados. Muchos comentaristas han advertido la actitud silenciosa, incluso inmóvil, de China, frente a las recientes intervenciones militares estadounidenses.[18] Pocos han apreciado el grado en que China contribuye ahora a sostener el poder estadounidense.

Como el imperio liberal de Gran Bretaña hace un siglo, dirigir el incipiente imperio liberal de Estados Unidos es sorprendentemente barato. Esto se debe en parte a que la economía estadounidense es muy grande. Desde 1980 el PIB de Estados Unidos medido en términos de dólares actuales ha crecido de un punto bajo de solo 10 por ciento del producto mundial al 31 por ciento en 2002. Eso lo convierte en dos veces y media más grande que la economía japonesa, ocho veces y media mayor que la china, y treinta veces más grande que la rusa. El gasto militar de Estados Unidos excede los presupuestos de defensa de la UE, China y Rusia juntos. Pero el coste del sector militar de Estados Unidos se ha reducido mucho en términos relativos, de un promedio del 10 por ciento del PIB en la década de 1950 a solo el 4 por ciento en la década de 1990 y se pronostica que para el primer lustro de la presente década será del 3,5 por ciento.

Muchos estadounidenses se preocupan sobre el coste de la ocupación de Irak. Eso se debe en gran parte a que les han inducido a creer que no costaría nada. En abril de 2003 algunos portavoces del gobierno de Bush hablaron como si la reconstrucción del país se estuviera autofinanciando de algún modo. La primera guerra del Golfo fue en efecto gratis para los estadounidenses, porque una amplia coalición, que incluía a Alemania y a Japón, pagó entre el 80 y 90 por ciento del total de sus costes militares.[19] Pero en la segunda guerra del Golfo, Estados Unidos hizo más que derrotar a Irak, pues la ocupó.Y lo hizo con el apoyo de pocos aliados ricos. Durante

buena parte de 2002 los dirigentes estadounidenses parecían reacios a enfrentarse a esta realidad. «Irak es una nación rica —dijo el portavoz del presidente Ari Fleischer—. Irak tendrá una enorme base financiera interna, sobre la cual construir […] debido a su riqueza petrolífera.» El lema de la compañía más grande de Estados Unidos, Wal-Mart, es sencillo y va al grano: «Siempre precios bajos. Siempre». El mismo principio fue adoptado al comienzo por el gobierno de Bush después del 11 de septiembre. El cambio de régimen era la política, pero los medios asignados para ello eran poco menos que calderilla.

Vale la pena recordar que en septiembre de 2003 el gobierno de Bush había gastado relativamente poco en la reconstrucción de Afganistán, donde se suponía que la tarea de construcción nacional llevaba haciéndose hacía un año y medio. Según CARE Internacional, la suma por persona anual prometida a Afganistán hasta esa fecha (por todos los donantes extranjeros) era no más de un cuarto del monto realmente gastado en la recuperación después del conflicto en Kosovo, pese al hecho de que las necesidades de Afganistán eran obviamente mucho más graves. En cualquier caso, el Centro para la Cooperación Internacional calcula que en junio de 2003 no habían sido realmente «desembolsados» más de 1.600 millones de dólares para la reconstrucción afgana, de los cuales solo 947 millones habían sido «activados» (lo que con frecuencia significa que se han gastado en vehículos y ordenadores para los equipos occidentales de «evaluación de las necesidades»). Apenas 192 millones de dólares se habían gastado en proyectos que se habían terminado.[20] La estabilidad futura de Afganistán depende claramente del éxito de la administración interina establecida en Kabul bajo el presidente Hamid Karzai. Pero en el momento en que escribo, menos de un quinto de los fondos de posguerra han pasado a los fondos de confianza del gobierno afgano; mucho más había sido distribuido mediante donantes internacionales. Hacia mayo de 2003 Estados Unidos había desembolsado la pequeñez de *5 millones de dólares* para el fondo principal del gobierno afgano interino.[21]

Sin embargo, esa tacañería no es solo responsabilidad del gobierno de Bush. El descenso del presupuesto estadounidense para la ayuda exterior —del nivel máximo alcanzado en los años posteriores a la Segunda Guerra

Mundial, cuando promediaba casi un 1,8 por ciento del PIB de Estados Unidos, al nivel actual, de apenas 0,2 por ciento—[22] es el resultado de muchos años de cicatería de los legisladores estadounidenses. En los inicios de la guerra de Irak hubo una sesión surrealista de negociadores del Senado y el Congreso para decidir cómo —y dónde— debían ser gastados los 79.000 millones inicialmente pedidos por el gobierno de Bush para cubrir el coste de la guerra. Cuando terminaron, 2,9 millones de dólares habían sido destinados a las aerolíneas estadounidenses, cuyas ganancias se habían reducido por el incremento de la inseguridad internacional desde el 11 de septiembre. Otros 275 millones habían sido desviados para los trabajadores recientemente despedidos por las aerolíneas. Hubo incluso un momento teatral en que el senador Patrick J. Leahy de Vermont propuso que se gastaran 3,3 millones del presupuesto de guerra en reconstruir un dique cerca de su residencia en Waterbury. Puestos a elegir entre la asignación local y la seguridad nacional, siempre hay algunos miembros del Congreso que optarán por la primera.

Pero las actitudes cambiaron de forma ostensible durante 2003; prueba de ello es que en octubre el Congreso aprobó la solicitud del gobierno de 87.000 millones de dólares para financiar la ocupación y la reconstrucción de Irak y Afganistán. Después de todo, hay una diferencia entre la ayuda que se desembolsa simplemente para estados extranjeros no reformados y la ayuda que se destina a convertir en un éxito un cambio de régimen realizado por Estados Unidos.Y los legisladores estadounidenses no son ciegos a los costes ni a los beneficios de derrocar a Sadam Husein.

Bastante menos que los 79.000 millones de dólares solicitados (quizá cerca de 48.000 millones de dólares) la guerra en sí misma fue relativamente barata.[23] Además, como los economistas de la ciudad de Chicago han señalado, Estados Unidos incluso puede haber ahorrado al librarse de Sadam, ya que solo contener la amenaza militar que planteaba estaba costando cerca de 13.000 millones al año.[24] Sin duda para la mayoría de estadounidenses 87.000 millones de dólares son mucho dinero, pero es solo el equivalente al 0,8 por ciento del PIB de Estados Unidos y dada la imposibilidad de predecir cuánto costaría un fracaso en Irak, parece un precio razonablemente bajo para establecer un sistema de gobierno estable

y aliado en ese país, si uno supone que esto puede conseguirse. Hay que admitir que la mayor parte de esos 87.000 millones de dólares serán absorbidos por los costes puramente militares de la presencia de Estados Unidos. Solo algo más de 20.000 millones se han destinado a la reconstrucción, un cuarto de los cuales se invertirán en modernizar las fuerzas de seguridad iraquíes.[25] Solamente la reparación de los pozos de petróleo, oleoductos y refinerías destruidos costará más de 5.000 millones; modernizar el sistema eléctrico más del doble. Aun así 20.000 millones de dólares es una gran suma en relación con el miserable PIB iraquí; en proporción es un estímulo mucho mayor que el Plan Marshall fue para Alemania Occidental a finales de la década de 1940, ya que la economía alemana bajo Hitler nunca se hundió tanto como la de Irak con Sadam.[26] Además, los donantes internacionales ya han ofrecido cerca de 13.000 millones para pagar la reconstrucción de posguerra.

¿Por qué el gasto máximo de 100.000 millones en seguridad y reconstrucción no debería bastar para producir una recuperación iraquí? Después de todo, es el segundo país con las reservas petrolíferas más grandes del mundo. Antes de sumirse en la pobreza por el despotismo de Sadam, el ingreso promedio iraquí estaba entre un cuarto y un medio del estadounidense, dependiendo del método de cálculo utilizado. Hacia 1999, sin embargo, dos décadas de guerra, control y robo estatales y sanciones han reducido el ingreso promedio iraquí per cápita al 0,75 por ciento del estadounidense.[27] Veinte años no son suficientes para erradicar el recuerdo colectivo de cómo funciona una economía de mercado; la experiencia de Polonia y Rusia en la década de 1990 dejan claro que ni siquiera bastan cuarenta y cinco años, aunque después de setenta y cinco años buena parte de la pizarra se ha borrado. En las circunstancias adecuadas Irak podría recuperar rápidamente el nivel de vida anterior a 1979. Para que comience la recuperación económica, por supuesto, se necesitan tres cosas: la imposición efectiva de la ley y el orden, la reparación y restauración de la infraestructura básica (en particular, agua potable y electricidad) y un gasto importante en la reconstrucción para modernizar los importantes yacimientos petrolíferos y estimular la actividad económica en otros sectores. Pero estas cosas pueden conseguirse, siempre y cuando la

ocupación no acabe demasiado pronto y se dé tiempo para que las instituciones legales y económicas estables arraiguen.

Contrariamente a lo que defiende la teoría conspirativa, el gobierno de Bush no invadió Irak debido a las reservas petrolíferas del país.[28] Sin embargo, resucitar la producción petrolera es el requisito necesario para el éxito de la transformación estadounidense de Irak. Que Irak tiene mucho petróleo es algo que nadie duda, aunque los expertos disienten acaloradamente sobre la cantidad exacta. Pero si Irak tiene solo 78.000 millones de barriles o 300.000 millones es una cuestión de mero interés académico a corto plazo. La verdadera pregunta es ¿cuánto petróleo será extraído este año, y los próximos, y a qué precio cada barril? El cuadro 13 ofrece tres posibles situaciones en una ocupación que se supone de forma optimista que durará cuatro años. En el mejor de los casos, Irak es capaz de aumentar la producción a 3,5 millones de barriles al día hacia 2006 y el precio del petróleo se mantiene en el alto nivel de 30 dólares por cada barril, produciendo un total de aproximadamente 100.000 millones durante cuatro años. En realidad, es probable que la oferta crezca más despacio y los precios promedio sean más bajos, de modo que los ingresos para todo el período podrían resultar menos de 40.000 millones. Adviértase también que estas son proyecciones de ingresos brutos; todos los costes tendrían que ser deducidos de estas cifras. Tampoco debemos olvidar la deuda externa de Irak existente: 120.000 millones a acreedores extranjeros más 125.000 millones en reparaciones exigidas. Solo una cancelación de estas «odiosas deudas», odiosas por que fueron contraídas por el tirano Sadam, liberaría los futuros ingresos del petróleo para financiar la reconstrucción. Sin embargo, la situación no es desesperada. Al menos una parte de los costos de la estabilización de Irak podría ser cubierta por la venta del petróleo. Finalmente, si la estabilización es exitosa, no solo crecerá la economía del país, sino que las exportaciones a Irak también crecerán, exactamente como ocurrió cuando Alemania y Japón resucitaron a finales de la década de 1940. Los críticos del gobierno de Bush se quejan de que las compañías estadounidenses están otorgando contratos para la reconstrucción de las infraestructuras de Irak. Deberían en cambio celebrar el hecho de la que política de posguerra esté creando ya puestos de trabajo para algunos

trabajadores estadounidenses, pues sin tales recompensas materiales las políticas generosas con los antiguos enemigos rápidamente pierden el apoyo del público. La aritmética de la ocupación no es la de un juego en que lo que uno pierde lo gana el otro, tal como a veces les parece a los críticos más radicales del presidente Bush, que insisten en que cada dólar gastado en Irak es un dólar menos para las escuelas y hospitales de Estados Unidos.[29] Por el contrario, el éxito en Irak podría rendir dividendos importantes, y no solo para aquellas compañías que han corrido el riesgo de aceptar contratos para la reconstrucción del país.

Cuadro 13. Ingresos petrolíferos de Irak: proyecciones de algunos ingresos, 2003-2006

	2003	*2004*	*2005*	*2006*	*Total*
Medio					
Precio por barril ($)	25	25	25	25	
Barriles al día (millones)	1,7	2,5	2,5	2,5	
Barriles al año (millones)	620,5	912,5	912,5	912,5	
Ingresos al año (miles de millones $)	3,9	22,8	22,8	22,8	72,3
Inferior					
Precio por barril ($)	15	15	15	15	
Barriles al día (millones)	1,7	2	2	2	
Barriles al año (millones)	620,5	730	730	730	
Ingresos al año (miles de millones $)	2,3	11,0	11,0	11,0	35,2
Superior					
Precio por barril ($)	30	30	30	30	
Barriles al día (millones)	1,7	2,5	3	3,5	
Barriles al año (millones)	620,5	912,5	1095	1277,5	
Ingresos al año (miles de millones $)	4,7	27,4	32,9	38,3	103,2

Fuente: Cálculos del autor.

Cañones y mantequilla

No es entonces el coste del cambio de régimen y la construcción nacional lo que amenaza el imperio americano con un exceso. Es el gasto mucho más cerca al interior. Pues la economía estadounidense ha llegado a apoyarse en

un grado superior al que cualquier otra época en la historia en el consumo y el crédito, tanto público como privado. Ya que el poder exterior de Estados Unidos se sustenta en la fortaleza de su economía, hay por tanto una paradoja. Tradicionalmente, los imperios deben escoger entre cañones y mantequilla, entre el gasto militar y el consumo, y están limitados por el endeudamiento excesivo. Pero el imperio de Estados Unidos necesita el consumo para alimentar su crecimiento económico, a partir del cual puede permitirse fácilmente su gasto militar. Y parece ser capaz de prestarse sumas sin precedentes para mantener el crecimiento del consumo. Es un imperio de cañones *y* mantequilla.

La paradoja está perfectamente encarnada en el vehículo todoterreno y multiuso, llamado Hummer. En su forma original, el Hummer fue diseñado por AM General en 1979 como un vehículo ligero personal para los soldados estadounidenses, y se ha convertido en el medio de transporte favorito de las patrullas en casi todas las zonas de conflicto donde se despliegan tropas de Estados Unidos. Sin embargo, el Hummer es también un bien de consumo duradero. Como los derechos para producirlo para uso civil fueron vendidos a General Motors en 1999, los Hummer han comenzado a aparecer en una gama de tonos no militares en todas las autopistas de Estados Unidos, comenzando por California.[30] ¿Sirve el Hummer para la conquista, o para el consumo? La respuesta es que para ambas cosas. De hecho, con su bajo kilometraje por litro (un promedio de cuatro kilómetros por litro) y su gran altura y anchura, ejemplifica el despilfarro estadounidense en el uso del petróleo.

Algunos por supuesto cerrarían el círculo diciendo que los Hummers son necesarios en Irak para que los de California puedan recibir gasolina barata. Pero esto también exagera la importancia del petróleo en la decisión de declarar la guerra a Sadam Husein. Pues la paradoja del imperio de cañones y mantequilla también puede ilustrarse comparando la diferente suerte de dos compañías estadounidenses desde la elección de Bush. Quien invirtió en la compañía petrolera Halliburton a finales de 2000 con la expectativa de que la compañía se beneficiaría de una victoria electoral republicana ha sufrido una decepción. En los tres años previos a noviembre de 2003 las acciones de la compañía han bajado en más de un tercio y no se

ha beneficiado de forma significativa de la política más agresiva en Oriente Próximo que apoyan sus amigos colocados en altos cargos. Un inversor que haya puesto su dinero en acciones de Wal-Mart a finales de 2000, en cambio, ha logrado una *ganancia* de capital de un quinto. Desde un punto de vista estrictamente económico, la inversión en la compañía por excelencia del sector del consumo ha resultado mucho más rentable que en la firma que se suponía que estaba en el núcleo del aparato petrolero-militar.

La creciente importancia del consumo personal para el crecimiento económico estadounidense ha sido uno de los procesos más sorprendentes de las últimas cuatro décadas. Como el porcentaje del PIB ha crecido de casi el 62 por ciento en la década de 1960 hasta casi el 70 por ciento en 2002. El corolario de esto ha sido el descenso del ahorro: la tasa de ahorro personal ha bajado desde un promedio de 9 por ciento desde 1959 hasta 1992, a algo más del 4 por ciento para los once años siguientes. En efecto, los estadounidenses han financiado una parte sustancial de su mayor consumo mediante préstamos. El mercado de crédito para el sector doméstico ha crecido del 44 por ciento del PIB en las décadas de 1960 y 1970 al 78 por ciento en 2002.

Tampoco son solo los estadounidenses comunes y corrientes los que están apoyándose en el crédito para cubrir sus crecientes gastos de consumo. El gobierno federal admitió en julio de 2003 que el superávit del presupuesto de 334.000 millones de dólares que se había previsto dos años antes se había —gracias a una combinación de recesión, guerra y recortes de impuestos— convertido en un déficit de al menos 475.000 millones de dólares.[31] Esta cifra fue un golpe para muchos estadounidenses. Durante el gobierno de Clinton, después de todo, la oficina de presupuesto del Congreso hizo proyecciones de que habría un superávit en el presupuesto que llegaba hasta donde alcanzaba el ojo. Sin embargo, esas proyecciones estaban basadas en el supuesto de que, sin tomar en cuenta la inflación o el crecimiento económico, el gobierno federal gastase precisamente la misma cantidad de dólares, año tras año, en todo exceptuando la Seguridad Social, Medicare y otros servicios. Al mismo tiempo esta oficina presuponía confiadamente que los ingresos de los impuestos subirían casi en un 6 por ciento anual. En 2001 la oficina de presupuesto del Congreso decidió que

dejar de ajustar el gasto proyectado por inflación (pero no el crecimiento económico) no era ya «útil ni viable». Haciendo este ajuste el superávit proyectado para 2002-2011 se redujo de 6,8 billones de dólares a 5,6 billones. Pero esto no era nada comparado con el impacto de los acontecimientos imprevistos posteriores. Dos años más tarde, después de una recesión, un enorme recorte de impuestos y el 11 de septiembre, el superávit proyectado por la oficina de presupuesto del Congreso había descendido a 20.000 millones de dólares. Sin embargo la oficina pudo prever todavía una reducción a medio plazo en la deuda federal en manos del público del 35,5 por ciento del PIB al 16,8 por ciento en diez años.[32] Para generar este resultado, la oficina dio por supuesto (oportunamente) que el gasto discrecional se mantendría fijo durante la próxima década, incluso si la economía crecía. De hecho, estos gastos, que incluyen los costes militares y de seguridad adicionales desde septiembre de 2001, han duplicado en velocidad el crecimiento del producto económico en los últimos tres años. En el momento que escribo, la oficina de presupuestos del Congreso ha revisado nuevamente sus proyecciones. Ahora predice un déficit para 2004 de casi medio billón de dólares, y para el próximo período de diez años de 2002 a 2011, el superávit se ha convertido en un déficit de 2,7 billones de dólares. Esto es más de 9,5 billones de dólares de nuevas deudas de lo que dicha oficina había previsto antes de la última elección presidencial [la de Bush], menos de cuatro años antes.

Sin embargo incluso las últimas proyecciones de la oficina de presupuestos del Congreso minimizan la verdadera dimensión de las deudas del gobierno federal porque su «balance final» es solo esa parte de deudas que tienen la forma de bonos.

A los estadounidenses les gusta la seguridad, pero les gusta más la Seguridad Social, que la seguridad nacional. Es su preocupación por los peligros de la vejez y la mala salud lo que resultará ser la causa de los excesos fiscales de su país, no su preocupación por el terrorismo y el «eje del mal». Hoy la crisis fiscal latente es el resultado no de excesivos compromisos militares en el exterior, sino del crónico desajuste entre la

antigua legislación de la Seguridad Social, que en parte se remonta al New Deal, y la cambiante demografía de la sociedad estadounidense.

En solo cuatro años, los primeros de los casi setenta y siete millones nacidos durante el boom de la natalidad comenzarán a cobrar las prestaciones del Medicare. Según evalúa un funcionario, en el momento en que todos se hayan jubilado, Estados Unidos habrá duplicado el tamaño de su población anciana, pero el número de los trabajadores contribuyentes capaces de pagar sus beneficios habrá crecido apenas en un 15 por ciento. Los economistas se refieren al compromiso del gobierno de pagar pensiones y prestaciones sanitarias a los ancianos de hoy y mañana como parte de las cargas «no declaradas» del gobierno. Pero estas cargas no son menos reales que la obligación de devolver el capital y el interés de los bonos del gobierno. De hecho, políticamente, puede ser más fácil incumplir con una deuda declarada que dejar de pagar las prestaciones de la Seguridad Social y del Medicare. Mientras no puede decirse con certeza cuál de las cargas abandonará primero el gobierno, una cosa está clara: las cargas no declaradas empequeñecen a las declaradas.

La dimensión de estas cargas no declaradas fue descubierta el último año en un trabajo de Jagadeesh Gokhale, un antiguo economista del Banco de la Reserva Federal de Cleveland, y Kent Smetters, el antiguo vicesecretario adjunto de la política económica del Tesoro de Estados Unidos. Se preguntaron lo siguiente: supongamos que hoy el gobierno pudiera contar con todos los ingresos que puede esperar recaudar en el futuro pero tuviera que usarlos, también hoy, en pagar todos sus compromisos de gasto futuros, incluido el servicio de la deuda. ¿Bastaría con el valor presente descontado de todos sus futuros ingresos para cubrir el valor actual descontado de todos sus gastos futuros? La respuesta es un no rotundo. Según sus cálculos, el descubierto llega a 45 billones de dólares.[33] Ofrecen cuatro respuestas alternativas (véase el cuadro 14). El gobierno podría, comenzando hoy mismo, elevar los impuestos a la renta (individual y corporativa) hasta en un 69 por ciento, o podría subir los impuestos a las nóminas hasta un 95 por ciento, o podría recortar las prestaciones de la Seguridad Social y el Medicare hasta el 56 por ciento, o podría cortar el gasto federal discrecional por completo (a cero).

Otro modo de expresar el problema es comparar la carga fiscal durante nuestra vida con la que la próxima generación tendrá que sobrellevar si el gobierno no toma ninguna medida de las anteriores; de ahí proviene el término utilizado para definir este tipo de cálculos: *contabilidad generacional*. Lo que implican estas cuentas es que alguien que tiene la mala suerte de nacer hoy en Estados Unidos, en contraste con los años cuarenta o cincuenta, va a estar acosado durante su vida laboral por niveles de impuestos muy altos, potencialmente el doble que los que sus padres y abuelos tuvieron. Pese a los recortes de impuestos del gobierno de Bush, no puede decirse que los estadounidenses hoy paguen pocos impuestos. Por tanto la idea de hacer pagar el doble de impuestos que hoy, parece —por no decir algo peor— fantasiosa.

Cuadro 14. Aumentos porcentuales en impuestos o recortes en el gasto requeridos actualmente para lograr un equilibrio en la política fiscal de Estados Unidos

Políticas	*Cambio porcentual*
Aumento de impuestos federales a la renta	+69
Aumento de impuestos a la nómina	+95
Recorte de compras federales	−100
Recorte en la Seguridad Social y Medicare	−56

Fuente: Jagadeesh Gokhale y Kent Smetters, «Fiscal and Generational Imbalances».

Sin embargo, hay un grave problema con estas cifras, no con los cálculos en que se basan sino con su *aceptación*. Hablando en plata, las noticias son tan malas que casi nadie las cree. No es que la gente haga caso omiso del problema. Todos saben que los estadounidenses son más longevos y que pagar por la creciente proporción de personas ancianas será caro. Lo que la gente no percibe aún es lo caro que será. Una respuesta común es decir que los economistas en cuestión tienen un interés personal en el asunto y por tanto formulan supuestos destinados a pintar el cuadro más negro posible. Pero la realidad es que el estudio Gockhale-Smetters fue encargado por Paul O'Neill cuando era secretario del Tesoro y fue preparado mientras Smetters estaba en el Tesoro y Gokhale en la Reserva Federal. Además, lejos de ser la simulación del peor de los casos posibles,

las cifras de Gokhale-Smetters están basadas en los supuestos oficiales optimistas sobre el crecimiento en los costes del Medicare y de la longevidad. Históricamente, la tasa anual de crecimiento en los servicios reales del Medicare por beneficiario ha excedido el de la productividad laboral hasta en 2,5 puntos del porcentaje (0,25 por ciento). Pero las proyecciones oficiales suponen solo un 0,1 por ciento de diferencial en el futuro. (También suponen, de forma optimista, que los estadounidenses tardarán cincuenta años en llegar a la esperanza de vida actual de los japoneses.) Con supuestos un poco diferentes el desequilibrio fiscal total podría incluso llegar a 45 billones de dólares.

Nadie puede sorprenderse de que esta desagradable aritmética fiscal sea marginada en el sistema político estadounidense. Ningún candidato presidencial en su sano juicio haría una campaña con el lema «Subida de impuestos en dos tercios».Tampoco es probable que un candidato en su sano juicio recorte los beneficios de la Seguridad Social y el Medicare en más de la mitad. Por tanto cabe suponer que en un corto plazo no se hará casi nada para tratar el problema del desequilibrio generacional. Por desgracia esto significa que el problema será más grave. Según Gokhale y Smetters, si la política permanece sin cambio hasta 2008, los impuestos a la renta tendrían que aumentar más —hasta el 74 por ciento— para cubrir la brecha entre las generaciones. En otras palabras, la aritmética de la contabilidad generacional implica un ajuste de cuentas distributivo en algún momento futuro. Tarde o temprano el gobierno tendrá que reducir sus gastos o aumentar sus ingresos por impuestos. Por desgracia, el enfoque del gobierno de Bush a la latente crisis fiscal federal parece hasta ahora haber sido una variante del viejo lema de Lenin: «Cuanto peor, mejor». Ante el creciente déficit, el presidente y sus hombres optaron por promover tres grandes recortes de impuestos a través del Congreso. Los funcionarios del gobierno a veces han defendido estas medidas como un estímulo para la actividad económica, una versión de la «economía vudú» que una vez fue objeto de burla por parte del padre del presidente. Hay buenas razones para ser escéptico al respecto, sin embargo, entre ellas el hecho de que los principales beneficiarios de estos recortes fiscales sean los ricos.

Una posible solución fiscal al problema del desequilibrio generacional ha sido puesta en práctica en Gran Bretaña; consiste simplemente en el mecanismo que permite que los programas de ayuda social suban por encima de la inflación general. En 1979 el recién elegido gobierno de Margaret Thatcher reformó discretamente la pensión básica del gobierno fijada mucho tiempo atrás, que aumentaba cada año según el más alto de dos índices; el índice de precios al consumo o el índice promedio de ingresos. El primer presupuesto de Thatcher corrigió la regla de modo que la pensión solo subiría según el índice de precios al por menor, cortando el vínculo con el ingreso promedio.[34] El ahorro fiscal conseguido a corto plazo fue considerable, ya que el crecimiento de los ingresos era mucho más alto que la inflación desde 1980. El ahorro a largo plazo fue mayor todavía. La carga de pensiones públicas sin respaldo del Reino Unido es hoy mucho más pequeña que la de la mayoría de gobiernos continentales, un 5 por ciento del PIB hasta 2050, comparada con el 70 por ciento de Italia, 105 por ciento de Francia y 110 por ciento de Alemania.[35] Esta y otras reformas de Thatcher son la razón de por qué el Reino Unido forma parte de la élite de las economías desarrolladas que no tienen grandes agujeros en su contabilidad generacional.[36]

En la situación actual de Estados Unidos, la cuestión vital debe ser controlar el gasto del Medicare, pues de hecho es responsable de la parte del león (el 82 por ciento) del descubierto de 45 billones de dólares en el presupuesto. Solo recortando la tasa de crecimiento del pago por beneficiario en medio punto porcentual al año se cubrirían 15 de los dichos 45 billones de dólares. Debe de existir un modo de limitar el crecimiento del programa sin poner en peligro su capacidad de brindar servicios médicos a los ancianos menos favorecidos. Desgraciadamente, al subvencionar el coste de las recetas, la reforma del Medicare planteada por el presidente Bush y promulgada por el Congreso en 2003 tendrá el efecto opuesto.[37] Una segunda opción política sería simplemente privatizar la Seguridad Social.[38]

¿Se pondrá en práctica alguna de estas políticas? La respuesta es que no parece probable en vista de la creciente organización política y la concienciación de las personas estadounidenses de la tercera edad. Los

políticos estadounidenses se refieren a veces a la Seguridad Social como el «tercer raíl» de la política porque aquellos que lo tocan para sugerir cualquier recorte en las prestaciones reciben una fuerte descarga política por parte de la asociación de jubilados de Estados Unidos (AARP: American Association of Retired Persons). Teniendo en cuenta la experiencia británica en la década de 1980, la AARP ha encargado un estudio que muestre qué ocurriría si el gobierno estadounidense reemplazara el vínculo entre pensiones estatales y salarios por un vínculo con la inflación. Concluye que la indexación de precios causaría una caída en la tasa promedio de reemplazo (beneficios como porcentaje del ingreso antes de la jubilación) a la mitad durante un período de setenta años, «cambiando fundamentalmente la relación entre las contribuciones de los trabajadores y los beneficios que reciben».[39] De ahí que no sea del todo claro por qué los ancianos de hoy se preocupan sobre el nivel de pensiones dentro de tres cuartos de siglo. Sin embargo, tales argumentos resuenan no solo entre los jubilados sino entre los que pronto se jubilarán. Los de la explosión demográfica son ahora tan viejos que tienen más interés en conservar sus futuros beneficios que en reducir los impuestos a sus nóminas. En efecto, muchos ya se han asociado a la AARP, que envía a los estadounidenses formularios de ingreso en su quincuagésimo cumpleaños. En tanto las actitudes hacia la ancianidad sigan sin cambiar, y mientras los jubilados y futuros jubilados sigan estando bien organizados, una reforma radical del estado de bienes de Estados Unidos —y por tanto un equilibrio de las finanzas federales— parece un proyecto lejano.

LLEGANDO AL MOMENTO CRÍTICO

La opinión ortodoxa predice que si los inversores y corredores de bonos del Estado anticipan un creciente desequilibrio en la política fiscal de un gobierno, venderán los bonos de ese gobierno. Hay buenas razones para esto. Una brecha creciente entre los ingresos y gastos ordinarios se cubre generalmente de dos formas. La primera es vender más bonos al público. La segunda es imprimir más moneda.[40] Si todo lo demás sigue igual, cualquiera de los dos métodos lleva a una caída de los precios de los bonos

y a una subida de los tipos de interés, el incentivo que se necesita para adquirir bonos. Ese incentivo tiene que ser mayor cuando la devolución real del principal sumada al interés sobre los bonos está amenazada por la cesación de pagos o la inflación. Cuanto más alta sea la tasa de inflación prevista, más se elevarán los tipos de interés porque nadie quiere prestar dinero y cobrar billetes cuyo valor real se haya evaporado con la subida de precios. El proceso mediante el cual la actual política fiscal influye en las expectativas sobre la inflación futura es dinámico y tiene potentes efectos para retroalimentarse. Si los mercados financieros deciden que un país está en la bancarrota y va a entrar en una espiral inflacionaria, actúan de manera que hacen ese resultado más probable. Al elevar los tipos de interés, suben el coste de financiar la deuda pública y por tanto empeoran su situación fiscal. Los tipos de interés más altos pueden también deprimir la actividad empresarial. Las compañías dejan de contraer préstamos y comienzan a despedir trabajadores. La recesión en ciernes baja los ingresos por impuestos y lleva al gobierno a un abismo fiscal más hondo. Desesperado, el gobierno comienza a imprimir dinero y a prestárselo, mediante el sistema bancario, al sector privado. El dinero adicional lleva a la inflación y las tasas más altas de inflación absorbidas por el mercado se convierten en una profecía que se cumple a sí misma. De modo que el sector privado y el gobierno se encuentran jugando a quién es más gallito. Si el gobierno puede convencer al sector privado de que pagará sus cuentas sin imprimir moneda, los tipos de interés se mantendrán bajos. Si no, subirán, y el gobierno puede verse obligado a imprimir moneda tarde o temprano.

Cifras como las dadas por Gokhale y Smetters podrían por tanto haber esperado precipitar una fuerte caída en los precios de los bonos. Pero en el momento en que aparecieron los mercados financieros apenas reaccionaron. Los rendimientos de tesoros en diez años han estado en realidad yendo a la baja durante veinte años. En su punto más alto en 1981 subieron a más del 15 por ciento. Ya en 1994 estaban por encima del 8 por ciento. Hacia mediados del junio de 2003, dos semanas después de que la cifra de 45 billones de desequilibrio fiscal apareciera en la portada del *Financial Times*, se mantuvieron en el 3,1 por ciento, el nivel más bajo desde 1958.[41] Seis meses después estaban al 1 por ciento más.

Una posible explicación para esta aparente *non sequitur* es que los titulares de bonos se encuentran en una situación similar a la experimentada por sus colegas que comerciaban con valores de renta variable hace solo cinco años. En ese momento era reconocido en privado por casi todo el mundo en Wall Street y en público por la mayoría de los economistas que los valores estadounidenses, especialmente los del sector tecnológico, estaban sobrevalorados de un modo absurdo. En 1996, Alan Greenspan hizo la célebre declaración de que la bolsa estaba sufriendo una «euforia irracional». En los tres años siguientes una serie de economistas ha tratado de explicar por qué las ganancias futuras de las compañías estadounidenses no pueden de ningún modo ser tan elevadas como para justificar estas valoraciones de la bolsa. Sin embargo, siguieron subiendo. No fue sino hasta enero de 2000 que la burbuja reventó.[42] Quizá algo similar ocurrió después en el mercado de bonos. Así como los inversores y corredores de bonos sabían que la mayoría de las compañías de internet no podrían nunca ganar lo suficiente para justificar sus valoraciones de 1999, los inversores y corredores de bonos sabían en 2003 que los futuros ingresos fiscales no podrían cubrir ni remotamente el interés sobre la deuda federal ni los pagos debidos por las cargas implícitas del gobierno. Pero al igual que los participantes de la bolsa eran prisioneros de un mercado al alza de cinco años, los que participaban en el mercado de bonos el último año estaban mentalmente atrapados por un mercado de veinte años al alza en que el precio de fondos del tesoro había llegado a subir dos veces y media. Todos sabían que iba a haber un «ajuste», pero nadie deseaba ser el primer jugador fuera del mercado, por miedo a tener que sentarse a ver como subía otro año más. Entre enero de 2000 y octubre de 2002 el índice industrial de Dow Jones bajó casi en un 38 por ciento como si la euforia irracional hubiera dejado paso al desánimo racional. A mediados de 2003 no era difícil imaginar una corrección parecida para el mercado de bonos.[43]

Cuando se trata de hacer las cuestiones financieras más vívidas, los escritores con frecuencia recurren a imágenes tomadas de la naturaleza. Tan enorme es la inminente crisis fiscal estadounidense que es tentador hablar

del equivalente fiscal de una tormenta perfecta, o del terremoto perfecto, si uno prefiere, quizá el incendio forestal perfecto. En este caso, la naturaleza ofrece algo más que un mero adorno literario. Pues la dinámica del exceso fiscal realmente tiene mucho en común con la dinámica de los desastres naturales. Solo podemos saber que, como un terremoto realmente grande, ocurrirá una gran crisis fiscal. Lo que no podemos saber es cuándo golpeará, ni el tamaño de su impacto. Adoptando el lenguaje de los científicos que estudian los patrones impredecibles de los desastres naturales, estamos condenados a esperar y ver cuándo nuestro sistema fiscal entrará «en un estado de crisis autosostenida», en otras palabras, cuándo entrará en crisis, pasando con una violencia y velocidad espectaculares de un equilibrio a otro.[44]

El ejemplo más sencillo de este fenómeno es lo que ocurre cuando uno trata de aumentar un montón de arena seca. Si uno pone más arena sobre el montón, un grano cada vez, sigue haciéndose más alto durante un tiempo. De pronto, y no hay modo de saber cuál de los granos lo ha provocado, se derrumba el montón. Ese derrumbe ocurre cuando el montón de arena entra en crisis. Algo no del todo diferente sucede cuando una de las placas tectónicas de la Tierra se mueve con demasiada frecuencia contra otra en una falla, y de este modo causa un terremoto. Traspongamos esto al mundo de los mamíferos, que, a diferencia de las partículas de arena, tienen conciencia. Imaginemos a un rebaño de ganado pastando tranquilamente mientras un hombre y su mal entrenado perro pasean por el campo. Primero, una o dos vacas lo notarán; después otras más. Comenzarán a ponerse nerviosas. Pero solo cuando el perro ladre todo el rebaño saldrá en estampida. Una estampida es la crisis autosostenida de los mamíferos despavoridos.

¿Qué puede hacer que los mamíferos que compran y venden bonos de Estados Unidos a largo plazo para ganarse la vida sufran un pánico semejante? En este caso el montón de arena está compuesto por las *expectativas* de millones de individuos. Como los granos de arena, las malas noticias nos llegan en pedacitos día tras día, semana tras semana. Como el montón de arena, podemos aguantar por un tiempo antes de que el peso acumulado de estos trocitos de malas noticias nos hagan cambiar

nuestras expectativas fundamentales. Pero un día algo ocurre, quizá solo un grano extra de malas noticias, que dispara el cambio del equilibrio hacia la crisis autosostenida. Todo depende por tanto de lo que corredores e inversores esperan que el gobierno haga con el agujero negro de 45 billones y lo que podría ocurrir para cambiar las expectativas que en el presente abrigan. Aquí, pues, tenemos una posible situación. Los titulares de bonos comienzan a deshacerse de ellos tan pronto una masa crítica de ellos reconozca que las cargas declaradas y no declaradas del gobierno son demasiadas para abordarlas con la política fiscal tradicional y concluyan que el único modo de que el gobierno pueda pagar sus cuentas es imprimiendo moneda que lleve a una inflación más alta. Lo que comúnmente desata tales cambios de expectativas es un artículo de malas noticias financieras.[45]

Una razón para que este cuadro tenga una superficial verosimilitud es que se parece a hechos del pasado. Aunque pocos corredores de bonos son licenciados en historia, recuerdan que los altos rendimientos de los bonos a comienzos de los años ochenta se debieron en gran medida a las políticas inflacionarias fiscales y monetarias de la década anterior. Tampoco la década de 1970 proporciona el único precedente histórico para resultados inflacionarios de crisis fiscales. Los gobiernos con dificultades fiscales a menudo han recurrido a imprimir moneda porque ello los ayuda de tres maneras. Primero, pueden intercambiar trozos de papel sin ningún valor intrínseco por bienes y servicios verdaderos. Segundo, la inflación reduce el valor real de la deuda pública. Tercero, si los salarios de los empleados públicos son pagados con retraso o solo parcialmente ajustados a la inflación, esta reduce sus ingresos reales. Lo mismo se cumple en los otros pagos del gobierno.

Sin embargo, hay razones para ser escépticos con la idea de una nueva inflación. Para empezar, hay fuertes presiones deflacionarias actuando en Estados Unidos hoy en día. La capacidad excesiva generada durante el auge de la década de 1990, la vacilación de los inversores tras el descalabro, la ansiedad de los consumidores por la pérdida de empleos, todas estas cosas significan que casi el único sector todavía boyante en la economía de Estados Unidos a mediados de 2003 era el inmobiliario, por la simple razón

de que los tipos de las hipotecas estaban en su punto más bajo tras dos generaciones. En abril de 2003, uno de los artículos principales de Bloomberg describía la *de*flación como el «gran cuco que amenazaba a los mercados y a la economía a comienzos de la década de 2000».[46] Un mes después el presidente de la Reserva Federal, Alan Greespan, reconocía que había una «posibilidad» de deflación en su declaración ante la Comisión Económica Conjunta del Congreso.[47] Un segundo argumento contra la hipótesis de una alta inflación es más pragmático: solo una modesta proporción del desequilibrio fiscal del gobierno de 45 billones de dólares sería reducida efectivamente con un alza de la inflación en los términos arriba descritos. Primero, buena parte de la deuda comerciable del gobierno es de corto vencimiento, de hecho un tercio tiene un vencimiento de un año o menos.[48] Esto hace mucho más difícil inflarla porque cualquier incremento en las expectativas inflacionarias fuerza al gobierno a pagar tipos de interés más altos cuando trata de renovar estos bonos con poco vencimiento. Segundo, los beneficios de la Seguridad Social están protegidos de la inflación mediante el ajuste anual a la inflación. Los beneficios del Medicare están también protegidos de la inflación porque el gobierno paga sin preguntar cualquier cuenta que recibe. Tercero, no es probable que los empleados públicos se queden de brazos cruzados observando cómo los precios superan sus salarios. Por todas estas razones, una repetición de los años setenta no resolvería en realidad los problemas fiscales del gobierno.

Sin embargo, hay otra posibilidad, más dura. Los mercados de bonos se preocupan por la demora de las cargas declaradas y transferibles del gobierno, no por sus cargas no declaradas tales como la Seguridad Social. Una demora de las cargas no negociables del gobierno resulta difícil de imaginar, pero hay un precedente histórico. En la Francia del antiguo régimen, el peso más grande de las finanzas reales no tenía la forma de bonos, sino de los salarios para decenas de miles de funcionarios, hombres que simplemente habían comprado sinecuras al gobierno y esperaban que a cambio se les pagaran salarios de por vida. Todos los intentos para reducir estas cargas no declaradas dentro del sistema político existente fracasaron. Fue solo después del estallido de la revolución —una consecuencia directa

de la crisis fiscal de la monarquía— cuando estos oficios fueron abolidos. Los propietarios de oficios fueron compensados con pagos en efectivo en una nueva moneda, los *assignats*, que en pocos años quedaron reducidos a nada por las imprentas revolucionarias.[49] Los intereses creados que resisten las reformas fiscales necesarias pueden acabar perdiendo mucho más por una solución revolucionaria.

Quizá Paul Kennedy no estuviera tan equivocado al trazar paralelos entre el Estados Unidos contemporáneo y la Francia revolucionaria. La Francia borbónica, como Estados Unidos hoy, tenía pretensiones de *grandeur* imperial pero al final se desplomó debido a una curiosa forma de exceso. No fueron sus aventuras ultramarinas lo que perjudicó a los Borbones. De hecho, la última guerra extranjera de Luis XVI, en apoyo de los colonos rebeldes norteamericanos, fue un gran triunfo estratégico. Los excesos franceses fueron internos, y en su mismo núcleo había un agujero negro de cargas no declaradas. Del mismo modo, la decadencia y caída del imperio estadounidense no declarado puede deberse no a los terroristas junto a sus entradas o a los regímenes delincuentes que los patrocinan, sino a una crisis fiscal del estado de bienestar en casa.

La crisis fiscal no es por supuesto un problema único de Estados Unidos. Aflige a la segunda y la tercera economías más grandes del mundo de un modo más grave. Pero ni Japón ni Alemania tienen ya la pretensión de ser potencias hegemónicas, de modo que su decadencia en una edad económica avanzada tiene repercusiones estratégicas mínimas. Esto no es válido para el caso de Estados Unidos. Como dijo Gibbon, las finanzas de un imperio decadente son en verdad un tema interesante.

EL IMPERIO DEUDOR

Sin embargo, el alcance de los problemas fiscales de Estados Unidos y los momentos de su manifestación no pueden ser analizados con referencia solamente a las expectativas estadounidenses. Este es un mundo de flujos de capital globalizados, y ninguna iniciativa de la política exterior estadounidense puede ser divorciada de un hecho crucial: que es un imperio deudor.

Es un estado de cosas inaudito, aunque no sin precedentes. En el auge de los imperios europeos, se suponía que la potencia dominante debía ser un acreedor que invirtiera una gran proporción de sus propios ahorros en el desarrollo económico de sus colonias. La hegemonía, en síntesis, también significaba «hegemoneda». Cuando el último gran imperio anglófono abarcó el globo hace cien años, la exportación de capital era uno de los fundamentos de su poder. Entre 1870 y 1914 los flujos netos de Londres promediaban entre el 4 y el 5 por ciento del producto interior bruto; en su nivel máximo anterior a la Primera Guerra Mundial llegaron a un asombroso 9 por ciento. Esto no era solo una extraordinaria desviación del ahorro británico fuera de casa. Era también un intento notable de transformar la economía global invirtiendo en la construcción de una infraestructura comercial (muelles, trenes y líneas de telégrafo), en lo que ahora llamaríamos países menos desarrollados. Cualquiera que fueran las deficiencias en otros aspectos, un beneficio innegable de la hegemonía británica fue que alentó a los inversores a arriesgar su dinero en tales países, algo que actualmente están mucho menos deseosos de hacer.

No era solo una cuestión de idiosincrasia británica. Cuando Estados Unidos imponía su autoridad en Centroamérica, el Caribe, Europa y Asia en la primera mitad del siglo XX, pudo emprender una «diplomacia del dólar» porque era un exportador importante de capital neto. Hacia 1938 el valor en bruto de los activos de Estados Unidos en el extranjero llegó a 11.500 millones de dólares.[50] Habiendo costeado a los vencedores en las dos guerras mundiales, también costeó la reconstrucción de los vencidos en la época de paz. El ejemplo más famoso de exportación de capital de Estados Unidos era, como hemos visto, el plan Marshall, la suma de transferencias públicas sin compensaciones a gobiernos extranjeros. Sin embargo, los préstamos privados de Estados Unidos en el extranjero continuaron dinamizando la recuperación económica mundial durante dos décadas más. Entre 1960 y 1976, Estados Unidos tenía un superávit de cuenta corriente que llegaba a casi 60.000 millones de dólares en total.

Esos días se han terminado. Hoy, incluso cuando derriba con audacia un régimen delincuente tras otro, Estados Unidos es el deudor más grande del mundo. Desde 1982 el gobierno ha tenido un déficit en cuenta corriente que

llega a casi tres billones de dólares. En 2002 el déficit fue de 4,8 por ciento del PIB; en 2003 fue incluso más alto.[51] Según una estimación, la suma en bruto de las obligaciones de Estados Unidos en manos de extranjeros llegaba a cerca de ocho billones de dólares de los activos financieros estadounidenses, incluido el 13 por ciento de todas las acciones y el 24 por ciento de los bonos de compañías. La posición del país en la inversión internacional ha cambiado espectacularmente, de activos netos equivalentes al 13 por ciento del PIB en 1980 a obligaciones netas valoradas en 23 por ciento del PIB en 2002. En marzo de 2003 el *Wall Street Journal* planteaba la siguiente pregunta: ¿está Estados Unidos atado al capital externo?[52] La respuesta es afirmativa, y se aplica al gobierno incluso más que al sector privado. Según la estimación de la Reserva Federal para septiembre de 2003, los inversores extranjeros tienen en la actualidad cerca de 46 por ciento de la deuda federal en poder de particulares; más del doble de la proporción que tenían diez años antes.[53] Estos son niveles extraordinarios de endeudamiento externo, asociados más a menudo con mercados emergentes que con imperios.

En efecto, el endeudamiento internacional neto de Brasil ahora es más bajo que el de Estados Unidos. En una conferencia de prensa en abril de 2003, el economista jefe del Fondo Monetario Internacional, Ken Rogoff, recalcaba que estaría «bastante preocupado» sobre «una economía en vías desarrollo que tuviera un déficit de cuenta corriente año tras año, hasta donde se puede apreciar, de 5 por ciento o más, con un presupuesto que pase del negro a los números rojos, con el probable déficit respecto al PIB para el gobierno excediendo el 5 por ciento este año y con costes de seguridad a discreción». Por supuesto, añadió enseguida, Estados Unidos «no es un mercado emergente», pero «al menos una pizca de este cálculo todavía sirve».[54] Quizá más que una pizca.

Dado que la paralización política interna llevará seguramente a una cadena de déficit en las décadas venideras, mucho dependerá de que los inversores extranjeros tengan o no el deseo de absorber cantidades crecientes de valores de Estados Unidos. Según una línea de este argumento, no hay por qué preocuparse en este tema. La razón de que mucho capital ultramarino fluya hacia Estados Unidos es que su economía

es el motor del crecimiento global, y los inversores extranjeros simplemente desean una «parte de la acción». Pero los inversores extranjeros, cuando invierten en Estados Unidos, parecen dispuestos a aceptar rendimientos notablemente más bajos que los que los estadounidenses obtienen cuando invierten en el extranjero.[55] Lejos de adquirir valores de renta variable en las dinámicas compañías de Estados Unidos, muchos inversores extranjeros se muestran más interesados en comprar bonos del Estado. ¿Por qué? La explicación estriba en el hecho de que una proporción sustancial y creciente de los titulares extranjeros de bonos estadounidenses están en realidad bajo el control de bancos centrales de Asia oriental, que han estado comprando activos en dólares con el fin de impedir que sus propias monedas se aprecien frente al dólar. Desde abril de 2002, los bancos centrales de China y Hong Kong han comprado 96.000 millones de dólares en valores del Estado de Estados Unidos.[56]

Desde un punto de vista estrictamente económico, esto no puede dar razones para la ansiedad, ya que los bancos centrales asiáticos tienen un interés igual de fuerte en el trato como el gran prestador. Las exportaciones de China a Estados Unidos son uno de los principales motores de crecimiento y de creación de empleo. Considerado de otro modo, hay una simetría neta entre la propensión estadounidense a consumir y la propensión china a ahorrar. Como muestra el gráfico 13, China desempeña esencialmente el papel que desempeñó Japón en la década de 1980, canalizando su excedente de ahorro en el déficit fiscal y de cuenta corriente de Estados Unidos. Pero ¿cuáles son las repercusiones estratégicas del hecho de que para su estabilidad económica —para ser exacto, para financiar el endeudamiento federal a casi un 4 por ciento anual— Estados Unidos se apoye en el banco central de la República Popular de China?

Hay dos modos de pensar sobre esta relación simbiótica entre los ahorradores asiáticos y los gastadores estadounidenses. Una es la que da a los asiáticos influencia sobre Estados Unidos, en el modo convencional que un acreedor tiene influencia sobre un deudor. En el caso de desacuerdo sobre un tema de política exterior —los ejemplos obvios que vienen a la mente son Taiwan y Corea del Norte—, los chinos podrían considerar reducir sus riesgos vendiendo unos cuantos millones. Esto crearía una

presión sobre el dólar y sobre los tipos de interés de Estados Unidos. Pero este razonamiento de sentido común descuida lo que esta estrategia podría costarle a los propios chinos. Pues la apreciación de su moneda inmediatamente tendría un impacto sobre sus exportaciones. Tendría también un fuerte efecto deflacionario en toda su economía. Y —quizá lo más importante— infligiría graves pérdidas a las instituciones chinas que queden con activos en dólares. Dado el modo en que los bancos asiáticos generalmente tienen dólares en su reserva, pero prestan en la moneda local, la devaluación del dólar podría castigar a los chinos al precipitar a su sistema bancario (que está lejos de ser saludable, como están las cosas) en una crisis.[57]

GRÁFICO 13. AHORRO NETO NACIONAL COMO PORCENTAJE DEL INGRESO NACIONAL NETO, CHINA, JAPÓN Y ESTADOS UNIDOS, 1982-2001

FUENTE: Banco Mundial, *World Development Indicators* (base de datos)

El quid de la cuestión es que las relaciones económicas asiáticoestadounidenses no son simétricas. La historia del siglo XX entregó a Estados Unidos una posición privilegiada en la economía mundial; su moneda se convirtió en la favorita del mundo y lo sigue siendo. Desde 1945 ha sido usada más que ninguna otra para denominar las transacciones internacionales, y eso la ha hecho la moneda favorita de las reservas de los

bancos centrales.[58] Un siglo atrás la libra esterlina disfrutaba de un estatus parecido. Pero la libra estaba estrictamente pegada al oro, como lo estaba el dólar por medios un poco diferentes durante los años del sistema de Bretton Woods. De Gaulle se quejaba en los años sesenta de que Estados Unidos estaba abusando de su posición de impresor de la moneda de reserva del mundo, pero en tanto el dólar se mantuviera vinculado al oro, había límite al nivel de abuso que podía realizarse. Solo a partir de la década de 1970 en adelante, cuando el dólar se convirtió en una moneda puramente fiduciaria cuyas existencias dictaba la Reserva Federal sin considerar la convertibilidad al oro, pudo Estados Unidos aprovechar realmente el atractivo único del dólar para los extranjeros. Desde entonces, Estados Unidos ha recaudado de los extranjeros el impuesto especial de señoreaje, es decir, el pago de tenedores de una moneda a su emisor que automáticamente ocurre cuando el valor de esa moneda disminuye. Las devaluaciones del dólar han sido el recurso que los estadounidenses han utilizado periódicamente para reducir el valor real de sus cargas externas, lo que ocurrió de modo más espectacular a mediados de la década de 1980. Ninguna otra economía del mundo obtiene beneficios de la devaluación como Estados Unidos. El coste en términos de importaciones más caras es equilibrado no solo por el estímulo a las exportaciones, sino, lo que es más importante, por la reducción real del valor de las deudas externas de Estados Unidos.

No hace mucho el dólar cayó precipitadamente en los mercados de cambio mundiales; ocurrió entre 1985 y 1987. La segunda mitad de 2003 puede ser vista como el inicio de una depreciación similar. Aunque el cambio real del dólar comercial se haya elevado ligeramente, su tasa nominal ha bajado más de dos quintos frente al euro desde febrero de 2002. Esto plantea una importante pregunta, abordada en el siguiente capítulo: ¿Podrá el estatus del dólar como moneda de reserva ser desafiado por el euro? Desde la creación de la nueva moneda europea los inversores internacionales han adquirido toda una nueva gama de valores en los que invertir, que son ampliamente considerados como sustitutos de los activos denominados en dólares. Hay que reconocer que las economías de la zona del euro parecen estar estancadas comparadas con Estados Unidos, según la

mayoría de medidas raseros del rendimiento económico. Por otra parte, Europa ha adoptado la adorable característica de no querer intervenir en guerras, incluso cuando están a sus puertas. Los dirigentes franceses y alemanes también son notablemente menos insistentes en enfrentarse a los extremistas islámicos que sus homólogos estadounidenses. Estas cosas tienen sus beneficios sutiles. Para los inversores, lo más importante de una plaza segura es, después de todo, que lo sea efectivamente.

En cualquier caso, el gobierno de Bush parece a veces querer morder la mano de quien le presta. La relación entre Estados Unidos y China descrita antes no se basa de ningún modo en el altruismo chino. Los chinos compran bonos en dólares no para ayudar a George W. Bush, sino para mantener el tipo de cambio de su moneda frente al dólar y con ello la competitividad de sus propios productos a ojos de los consumidores estadounidenses.[59] El último año China tuvo 105.000 millones de superávit comercial con Estados Unidos. La verdadera razón para esto —de hecho, la clave de toda la interdependencia chino-americana— es, como hemos visto, que los hogares chinos ahorran significativamente más de sus ingresos que sus homólogos estadounidenses. Pero para aquellos estadounidenses cuyas compañías sufren la competencia china más barata, es tentador adoptar otro punto de vista: que China está injustamente vendiendo más barato que las firmas estadounidenses. Esto explica la creciente presión en Washington durante 2003 por una revaluación del tipo de cambio de la moneda china frente al dolar (léase para una devaluación del dólar) o aranceles a las importaciones chinas.[60]

Hay dos razones por las cuales tales llamamientos son malos consejos, por no decir algo peor. El primero, repetimos, es que la devaluación del dólar tendría graves consecuencias para las instituciones financieras chinas, muchas de las cuales guardan reservas en dólares pero tienen activos en renminbi. La consecuencia podría ser una deflación difundiéndose en toda la economía china.[61] La segunda razón es que las medidas antichinas perjudicarían a las firmas estadounidenses, un creciente número de las cuales están invirtiendo directamente en China para explotar su combinación de mano de obra barata pero relativamente bien calificada en un ambiente institucional estable en apariencia. La inversión directa

extranjera ahora suma cerca del 40 por ciento del PIB chino, un nivel de participación occidental en la economía china que no se veía desde la era imperial de la Puerta Abierta.

Los tipos de interés a largo plazo son la clave de la posposición del ajuste de cuentas fiscal en Estados Unidos. En tanto la deuda pueda ser financiada en el exterior a tasas de poco más del 4 por ciento, no habrá incentivo para lidiar con las ortigas políticas que rodean el Medicare y la Seguridad Social. El precio de estas tasas bajas, sin embargo, es que Estados Unidos no puede esperar devaluar el dólar; debe vivir con un tipo de cambio real estático o incluso en alza porque sus socios comerciales en Asia están comprando valores en dólares precisamente para mantener el tipo nominal como está. En estos términos parece que el mundo hubiera llegado a un estado más o menos feliz de equilibrio. En la historia, sin embargo, ningún equilibrio se mantiene ininterrumpido. En la década previa a 1914, pensaron que muchos observadores posteriores a la interdependencia económica entre Gran Bretaña y Alemania hacía improbable una guerra entre ambos imperios, por no decir imposible. Sin embargo la guerra se produjo. En los meses posteriores a que la burbuja de la bolsa de Wall Street reventara en octubre de 1929, parecía que Estados Unidos iba a experimentar tan solo una recesión convencional. La ley arancelaria de Smoot-Hawley, promulgada en junio de 1930, desató una depresión global.

Nadie puede saber qué provocará un cambio en el equilibrio del pasado año a algo bastante diferente.[62] Podría ser la ansiedad en el interior del país por una demora del pago de beneficios; podría ser un cambio estratégico en el corazón de Asia oriental. Nadie puede saber tampoco cuándo ocurrirá el cambio o qué amplitud tendrá. Como en un terremoto, la hora y la magnitud son imposibles de pronosticar. No podemos siquiera estar seguros de dónde se darán las consecuencias más graves. No puede dejarse de lado la posibilidad de que, como en los años ochenta, una devaluación del dólar pudiera ser más costosa para los bancos de Asia oriental que para la economía de Estados Unidos. Si ese es el caso, si China sufre el destino de Japón y se precipita en la deflación por culpa de los caprichos de la política económica estadounidense, el futuro del dólar como divisa favorita del

mundo sin duda dejará de estar asegurada. La puerta abierta hoy entre América y Asia puede cerrarse con un sorprendente portazo.

Conclusión: Mirando hacia casa

La comperai
pero novencentonovantanove anni,
con facoltà, ogni mese,
di rescindere i patti.
Sono in questo paese
*elastici de, par, case e contratti.**

GIACOMO PUCCINI, *Madama Butterfly*, acto 1

Cada uno de nosotros es el total de sumas que no ha contado: reducidnos de nuevo a la desnudez y a la noche, y veréis cómo empezó en Creta, hace cuatro mil años, el amor que ayer terminó en Texas.

La semilla de nuestra destrucción florece en el desierto…

THOMAS WOLFE, *Look Homeward Angel*[1]

PINKERTON Y SCHWARZENEGGER

Hoy Estados Unidos es un imperio, aunque de un tipo peculiar. Es enormemente rico; desde un punto de vista militar no tiene rival; su alcance cultural es asombroso. Pero en comparación con otros imperios lucha con más frecuencia por imponer su voluntad más allá de sus costas. Su éxito en exportar sus instituciones a territorios extranjeros ha sido superado por sus fracasos.

En muchos sentidos, este imperio comparte las mismas ambiciones que la última gran potencia hegemónica anglófona. Pese a haberse originado en una sublevación contra el imperialismo británico, Estados Unidos heredó muchos de sus caracteres distintivos de su precursor. Al hacerse llamar, en la buena terminología whig, «imperio de la libertad», la flamante república se embarcó en una asombrosa colonización de la franja central del continente norteamericano. Los estadounidenses independizados fueron incluso más despiadados en el modo en que expropiaron las tierras de los pueblos indígenas que cuando habían sido súbditos británicos.[2] Sin embargo, las diferencias entre los imperios estadounidense y británico se

volvieron más claras cuando Estados Unidos quiso ampliar su influencia en ultramar.[3] Su experimento con el imperialismo declarado después de 1898 tuvo resultados ambiguos, y terminó de forma lamentable tanto en el Pacífico como en el Caribe, con las notorias excepciones de Hawai y Puerto Rico. Como el veleidoso teniente Pinkerton de Puccini, la intervención estadounidense en el extranjero solía pasar por tres fases: ardiente en el primer acto, ausente en el segundo y angustiada en el tercero.

Solo cuando Estados Unidos pudo adoptar el papel de antiimperialista —primero contra el imperio británico durante la Segunda Guerra Mundial y después (de forma más sensata) contra la Unión Soviética durante la guerra fría— los estadounidenses fueron capaces de desempeñar su papel criptoimperial con confianza. Incluso entonces hubo límites claros a la resistencia estadounidense. La doctrina de una guerra limitada llevó a un empate en Corea y a una derrota en Vietnam. Los compromisos contradictorios debilitaron el predominio de Estados Unidos en Oriente Próximo también. Tras una serie de desastres humanitarios en el exterior durante la década de 1990 y los atentados en su propio suelo en 2001, el entusiasmo popular por una política exterior estadounidense más firme se reavivó, aunque aun esto tuvo que disfrazarse con eufemismos, negando repetidas veces su carácter imperial.

Estados Unidos ha invadido y ocupado muchos países durante los pasados dos siglos. Pero relativamente pocos de estos se han convertido en algo remotamente semejante a unos Estados Unidos en miniatura por haber adoptado sus instituciones económicas y políticas. ¿Irán las cosas mejor en Kosovo, Afganistán e Irak? Y ¿puede el presidente Bush cumplir sus tácitas amenazas de ajustar cuentas tarde o temprano con los demás miembros del «eje del mal», Irán y Corea del Norte (por no hablar de Cuba, Libia y Siria, que se añadieron a la lista de Estados delincuentes en mayo de 2002, así como Birmania y Zimbabwe, condenadas por el presidente en noviembre del mismo año)?[4]

En el momento en que escribo, el solo hecho de poner orden en Irak está resultando bastante difícil, incluso con la ayuda británica y polaca. Después de toda la bravata de la guerra de tres semanas, el gobierno de Bush se vio obligado a pedir ayuda a Naciones Unidas para crear la Autoridad

Provisional de la Coalición. Para tener alguna esperanza de conseguir esta, Estados Unidos tuvo que prometer que transferiría el poder de la coalición anglo-americana a un gobierno electo iraquí. El poder estadounidense también parecía circunscrito en Oriente Próximo. Cuando George W. Bush visitó la región en junio de 2003, algunos expresaron la esperanza de que la caída de Sadam contribuyera superar el estancamiento en que se hallaba el proceso de paz de Oriente Próximo, al transmitir a Siria y a Irán de que su apoyo a las organizaciones terroristas dirigidas a la destrucción de Israel no sería ya tolerado, al reforzar a los dirigentes moderados palestinos y alentando al escéptico gobierno de Israel a tomar el camino marcado en la «hoja de ruta» estadounidense. Para el otoño, sin embargo, Yasser Arafat había retomado el control sobre el gobierno palestino, Ariel Sharon estaba construyendo una réplica del muro de Berlín para cercar a los palestinos, y por primera vez los estadounidenses se habían convertido en blancos de los terroristas en los territorios ocupados. Al mismo tiempo, al-Qaeda comenzó a atacar la única autocracia árabe que Estados Unidos había prometido preservar, la casa de Saud.

Mientras tanto el gobierno de Bush ha hecho pocos avances en lidiar con el que es con seguridad el más peligroso de todos los regímenes delincuentes del mundo: Corea del Norte. La fabricación de Pyongyang está llevando a cabo de misiles de largo alcance y su investigación en armas nucleares, químicas y biológicas, por no hablar de sus enormes fuerzas armadas convencionales, claramente planteaban un enorme desafío a la estabilidad de Asia oriental. En diciembre de 2002, los norcoreanos rechazaron un acuerdo de 1994 que cerraba sus reactores nucleares y expulsaron a los supervisores de la ONU; en octubre de 2003, un portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Norte amenazó de un modo poco claro con «abrir las armas nucleares [de Corea del Norte] para el público como una fuerza física». ¿Puede Estados Unidos hacer algo en este asunto? Aparentemente no, pese al hecho de que el país continúa dependiendo de la ayuda estadounidense para alimentar a su población medio muerta de hambre. Al insistir en que se le dé no solo limosnas sino un pacto de no agresión con todas las de la ley con Estados Unidos, esta

repulsiva y pequeña dictadura desafió a la hiperpotencia americana con impunidad.

Estados Unidos incluso titubeó antes de enviar una pequeña fuerza a uno de los países en África con respecto al cual se puede decir que tiene una responsabilidad histórica: Liberia. En agosto envió tres barcos que con 4.500 marineros e infantes de marina a Liberia después de repetidas solicitudes de una intervención estadounidense. De los 225 que desembarcaron cincuenta sucumbieron a la malaria. Dos meses después los estadounidenses ya se habían ido.

Esta desganada aventura africana parece ejemplificar los límites del poder de Estados Unidos. Pero ¿cómo debemos explicar esos límites? Como hemos visto, según las más convencionales mediciones del poder (económico, militar y cultural), no ha existido nunca un imperio más poderoso que Estados Unidos hoy en día. Sus recientes dificultades en lograr sus metas de política exterior no pueden simplemente atribuirse a la presunta ineptitud diplomática del gobierno de Bush. Antes bien, debemos repensar fundamentalmente qué queremos decir con poder, pues con demasiada frecuencia se confunde ese concepto con otras cosas diferentes (riqueza, armamento y una manera de ganar con «poder blando»). De hecho es del todo posible contar con muchas de estas cosas, pero tener solo un poder limitado. En realidad, esta es precisamente la situación de Estados Unidos.

La elección del actor Arnold Schwarzenegger como gobernador de California en octubre de 2002 ofreció una clave importante sobre la naturaleza del poder estadounidense. En su película más reciente, *Terminator 3*, Schwarzenegger representa a un robot musculoso y casi indestructible, programado para proteger a un joven destinado a salvar el mundo. La película rebosa de ironía, no siempre deliberada. En la escena culminante, el sistema operativo de Terminator se corrompe; en vez de rescatar al futuro salvador, casi lo mata. Cuando su programa original lucha contra esta orden contradictoria, la palabra ABANDONAR en letras rojas brillantes parpadea en su cabeza, paralizándolo por completo.

Terminator es una metáfora perfecta, si bien involuntaria, del poder estadounidense en tres sentidos diferentes. Aunque tiene el cuerpo de un hombre que corresponde a la mitad de la edad que tiene, Schwarzenegger en realidad ronda los sesenta años. Su determinación de ser para siempre Mr. Universo tipifica la determinación de no envejecer de una generación, con importantes consecuencias económicas. El Terminator es también un héroe muy estadounidense por la simple razón de que solo hay uno. En esto personifica la crónica escasez de personal que actualmente limita la construcción nacional de Estados Unidos. Sobre todo, Terminator ejemplifica los límites del poder de Estados Unidos porque la palabra ABANDONAR comienza a parpadear en su cabeza antes de que haya terminado su misión. Por fuera, Arnold Schwarzenegger es sin duda un coloso; es difícil imaginar un cuerpo masculino más grande y fuerte. Es respecto a la estructura humana lo que Estados Unidos es para la economía capitalista. Pero su carácter encarna las tres deficiencias que explican por qué Estados Unidos *parece* fuerte sin *serlo realmente*.

LOS TRES DÉFICITS

En este libro he tratado de mostrar que hay tres déficits fundamentales que explican por qué Estados Unidos es un imperio menos efectivo que su antecesor británico: el déficit económico, el déficit de personal, y el más grave, el déficit de atención.

En el espacio de cuatro años los estadounidenses han intervenido militarmente contra tres estados delincuentes en los Balcanes, Asia central y Oriente Próximo. Mientras escribo, las tropas estadounidenses patrullan las calles de Kosovo, Kirkuk y Kabul. Fuera cual fuera el motivo, cada incursión de Estados Unidos ha llevado a un cambio de régimen político, de ocupación militar y a un intento de transformación institucional llamada de modo eufemístico construcción nacional. Pero ¿de dónde vendrá el dinero para que estas empresas resulten exitosas? ¿Cuántos estadounidenses están dispuestos a ir a esos lugares para supervisar cómo se gasta el dinero? Y ¿cuánto tiempo estará dispuesta la población estadounidense a apoyar una

política que no solo cuesta dinero sino vidas, aunque la cantidad en ambos casos sea comparativamente modesta?

Puede haber modos de subsanar dos de estos tres déficits, al menos durante un tiempo. Desde 1985, como hemos visto, Estados Unidos ha pasado de ser un acreedor neto internacional a ser uno de los grandes deudores del mundo; sus deudas netas internacionales son ahora equivalentes a cerca de un cuarto de su producto interior bruto. Sin embargo, esto lejos de ser el máximo de deudas contraídas alguna vez por una economía desarrollada. En la década de 1990, la deuda exterior neta de Australia rozaba el 60 por ciento del PIB, mientras que la de Nueva Zelanda llegaba casi al 90 por ciento.[5] Por tanto, es posible continuar contrayendo préstamos en el extranjero, ya que los inversores extranjeros parecen tener un apetito insaciable por valores denominados en dólares, sin que importe cuán bajo sea su rendimiento.[6] Después de todo la diferencia de Australia y Nueva Zelanda, después de todo, Estados Unidos puede emitir deuda en la divisa de reserva global.

Hay que admitir que la confianza de Estados Unidos en el capital extranjero es un acto de acrobacia a gran altura. Una posibilidad factible y preocupante es que las expectativas exteriores varíen, y lleven a una presión simultánea sobre el tipo de cambio y los precios de los bonos, con tipos de interés más elevados que amenacen el crecimiento estadounidense más de lo que lo estimula un dólar débil.[7] Tampoco debe descartarse la posibilidad de que el derroche fiscal de Estados Unidos, incluso con la política monetaria más flexible en la historia del sistema de la Reserva Federal, pueda todavía coincidir con una deflación al estilo japonés antes que con una vuelta a la inflación, especialmente si los consumidores estadounidenses comenzaran a ahorrar más y a intentar reducir su endeudamiento. Dos generaciones que no tienen experiencia con la bajada sostenida de precios lucharían por ajustar su conducta del modo apropiado. En particular, las personas con muchas deudas de consumo e hipotecas descubrirían que los tipos de interés nominal aparentemente bajos se vuelven penosamente altos en términos reales, si los precios bajan en más del 1 o el 2 por ciento al año.

Pero los costes de tal crisis serían mayores fuera de Estados Unidos que dentro. Incluso una reducción modesta en el crecimiento de la demanda de los consumidores estadounidenses en los años próximos tendría graves consecuencias para el resto de la economía global, dado que cerca del 60 por ciento del crecimiento total en la producción mundial desde 1995 ha venido de Estados Unidos.[8]Y si Estados Unidos presionara una devaluación del dólar y alguna medida de protección frente a la importación china, podría haber una reacción deflacionaria en cadena en toda la economía mundial.[9] Un mundo deflacionario no tendría por qué ser un mundo desastrosamente deprimido; podría ser más como la década de 1880 que como la de 1930. Durante la primera Gran Depresión, que comenzó después del crac de 1873 y duró hasta 1895, los precios bajaron más que la producción (que en Estados Unidos llegó a superar el doble), y aunque el período estuvo asociado a una subida de aranceles, estos no fueron tan grandes como para estrangular el comercio global. Si una deflación tan grande ocurriera de nuevo, la crisis fiscal latente de Estados Unidos no desaparecería, por supuesto; en efecto, podría incluso empeorar si las tasas reales de interés subieran por encima de la tasa de crecimiento real o si los costes del Medicare continuaran creciendo en un momento en que los demás precios bajaran. Como ocurrió durante la depresión de la década de 1880, los perdedores de la deflación podrían optar por formas radicales de política para expresar su frustración. El populismo y el socialismo progresaron cuando la caída de los precios sofocó a los agricultores y trabajadores, mientras que los empleados y pequeños propietarios con frecuencia se afiliaron a nuevas corrientes de nacionalismo xenófobo. Estos fueron los primeros presagios del «fin de la globalización» a mediados del siglo XX.[10] Por otra parte, la posición estratégica del imperio británico se vio realzada por la desaceleración final victoriana, entre otras cosas porque desalentó las ambiciones estratégicas de sus potenciales rivales. Solo después de que la deflación terminó pudieron los alemanes comenzar a construir su flota y emprender su «política mundial». Una gran deflación probablemente perjudicaría más a Europa y a China que a Estados Unidos.

Tampoco el déficit de personal en Estados Unidos es insuperable. Hay algo sin duda desconcertante sobre la aparente falta de tropas de combate

efectivas en un momento en que la población de Estados Unidos crece al 1,25 por ciento anual, el desempleo se resiste tercamente a la recuperación económica (una estimación señala que hay cuatro millones de víctimas de la presente «brecha laboral»)[11] y la población reclusa estadounidense supera los dos millones, uno por cada 142 residentes estadounidenses.[12] Si a esta lista se añaden todos los inmigrantes ilegales, los desempleados y los presos, hay sin duda bastante materia prima para un ejército estadounidense más grande. Una de las claves para la expansión del imperio romano fue, después de todo, la oportunidad que este ofreció a los no romanos para obtener la ciudadanía mediante el servicio militar. Una de los resortes de la colonización británica fue la política de transporte que vació las prisiones de la Inglaterra del siglo XVIII en naves con destino a Australia. Resucitar la leva no tendría por qué ser impopular, siempre y cuando sea enfocada de modo apropiado.

La única alternativa es confiar en ejércitos extranjeros para proporcionar fuerzas auxiliares. Hay precedentes de esto también. Sin el ejército indio, el imperio británico habría sufrido de un déficit de personal crónico. India era, como lord Salisbury subrayó de modo memorable, «un cuartel inglés en los mares orientales del que podemos sacar cualquier cantidad de soldados sin tener que pagar por ellos».[13] Los británicos se apoyaban firmemente en su imperio para proveerse de personal en la época de guerra: aproximadamente un tercio y poco menos de la mitad de las fuerzas británicas durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial respectivamente. Tras haber disuelto de forma precipitada el ejército iraquí, L. Paul Bremer reparó con retraso que resucitarlo podría ser la mejor manera de establecer el orden y reducir el desempleo. La alternativa, como hemos visto, es rogar refuerzos a la ONU o a la OTAN. Si los propios estadounidenses son renuentes fuerzas de paz, deben estar dispuestos a pagar por estas y llegar a los acuerdos que los mercenarios de la «comunidad internacional» exijan.

De los tres déficits, sin embargo, es el tercero el que puede resultar más difícil de superar, a saber, el déficit de atención que parece ser inherente al sistema político estadounidense y que ya amenaza con provocar una

prematura interrupción tanto en la reconstrucción de Irak como de Afganistán.[14] Esto no debe entenderse como un insulto. El problema está en el sistema; es el modo en que el proceso político milita contra un liderazgo de amplias miras. Según el general retirado Anthony Zinni:

> Hay una cuestión fundamental que va más allá de lo militar. ¿Cuál es nuestro deber ante el mundo? Predicamos valores, democracia, derechos humanos, pero no hemos convencido al pueblo de Estados Unidos para que suelte la pasta. […] No hay dirigentes que suban y digan: «Esto es lo que debemos hacer». […] Ese es el problema básico. […] Tiene que haber voluntad política y apoyo para estas cosas. Deberíamos creer que un mundo estable es un lugar mejor para nosotros. Si tuviera una política y una estrategia de compromisos avanzada, Estados Unidos cambiaría mucho las cosas en el mundo. Intervendría antes y escogería mejor las luchas.[15]

Pero una «estrategia para combatir a la vanguardia» es mucho más fácil de imaginar para un militar que para un político electo. No es solo que los presidentes estadounidenses tengan únicamente dos años y medio durante su primer período antes de que el tema de asegurarse la reelección aparezca en el horizonte. El hecho es que incluso antes, las elecciones del Congreso que suelen celebrarse a mediados de su período presidencial pueden tener el efecto de castrar su programa legislativo. La política estadounidense opera en tres sectores a la vez: el nacional, el de los estados y el local. ¿Cómo podría haberse esperado que los californianos dedicasen toda su atención a los problemas de la construcción nacional en Bagdad en el verano de 2003, cuando una turba de políticos bisoños que se consideraban aptos para el cargo pujaban ruidosamente por destituir al gobernador en ejercicio? El propio ejecutivo federal no es una entidad homogénea. La rivalidad entre departamentos es, por supuesto, la norma en la mayoría de instituciones humanas de cualquier dimensión. Pero hubo veces en 2003 en que la completa ausencia de coordinación entre el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y del Tesoro —por no hablar del Departamento de Comercio, el representante de Comercio y la Agencia para el Desarrollo Comercial de Estados Unidos y las instituciones ahora teóricamente interesadas en la «seguridad nacional»— recordaron la peor «policracia» de la Alemania guillermina.[16] La presidencia es por supuesto un cargo electo antes que hereditario, pero sus recientes titulares parecen llevar los asuntos

a la manera del último káiser alemán, que permitía que la política la determinara la competencia entre agencias antes que forjar un sentido de responsabilidad colectiva. No sorprende que muchas intervenciones estadounidenses en el extranjero tengan el carácter discontinuo y poco diplomático de la *Weltpolitik* de Guillermo II. La Alemania imperial también practicó lo que Michael Ignatieff ha llamado imperialismo apresurado. Estaba demasiado «impaciente por conseguir resultados rápidos».[17]

A diferencia del káiser alemán, sin embargo, Estados Unidos niega cualquier interés en adquirir nuevos «lugares bajo el sol». Sus conquistas no son solo temporales, ni siquiera son consideradas como tales. El historiador victoriano J. R. Seelen acertó al decir en broma que los británicos habían construido su imperio «en un acceso de distracción». Los estadounidenses aún lo hacen mejor; la distracción se ha convertido en una miopía total. Pocas personas fuera de Estados Unidos dudan hoy de la existencia de un imperio estadounidense; que Estados Unidos es imperialista es una perogrullada a los ojos de la mayoría de europeos cultos.[18] Pero como el teólogo Reinhold Niebuhr observó en 1960, los estadounidenses insisten «con frenesí en evitar reconocer el imperialismo que ejercen de hecho».[19]

¿Es importante esta negación del imperio? La respuesta es afirmativa. Los imperios exitosos rara vez se fundan exclusivamente en la coerción; debe haber algunos dividendos económicos para los súbditos así como para los amos, aunque sea solo para comprar la lealtad de las élites autóctonas, y estos dividendos deben mantenerse durante un lapso significativo de tiempo. El problema con un imperio que se niega a sí mismo es que tiende a cometer dos errores cuando opta por intervenir en los asuntos de estados más pequeños. El primero puede ser asignar recursos insuficientes a los aspectos no militares del proyecto.[20] El segundo, y más grave, es intentar la transformación económica y política en un marco temporal breve y falto de realismo. Mientras que escribo, Estados Unidos parece estar cometiendo el segundo de estos errores tanto en Irak como en Afganistán. Al insistir (y al parecer, así lo planean) en que permanecerán en Irak solo hasta que el gobierno democrático se establezca, «y ni un día más»; sin quererlo, los portavoces han desalentado a la gente del lugar de cooperar con las fuerzas

ocupantes. ¿Quién, en estos países, puede fiarse de que si presta apoyo a las iniciativas estadounidenses, no se expondrá a ser acusado de colaboracionismo tan pronto los estadounidenses se marchen? «Si el pueblo de los Balcanes comprendiera, Estados Unidos estaría allí —dijo el general John Shalikashvili a finales de la década de 1990—, sería magnífico. […] ¿Por qué es un crimen sugerir una duración similar [a la ocupación de Alemania Occidental y Japón] en Bosnia y Kosovo?»[21] La respuesta es política. Hoy los soldados deben volver a casa y pronto.

Hay dos puntos que contribuyen a explicar por qué esta economía tan potente, con su extraordinaria capacidad militar, tiene un historial tan decepcionante cuando ha procurado generar cambios de régimen en el exterior. Los peores fracasos —Haití, Cuba y Vietnam— se deben sobre todo a su combinación fatal de recursos inadecuados para propósitos no militares y un horizonte temporal truncado. Sería una tragedia que el mismo proceso se vaya a repetir en los Balcanes, Afganistán e Irak. Pero no una sorpresa.

¿HACIA LA APOLARIDAD?

Consumo a crédito, renuencia a marchar al frente, inclinación a perder interés en empresas prolongadas: si todo esto evoca una imagen de Estados Unidos como un coloso sedentario —hablando en plata, una especie de teleadicto de la estrategia—, entonces vale la pena considerar la imagen. Según la medida estándar de obesidad, el índice de masa corporal,[22] el porcentaje de estadounidenses clasificados de obesos casi se ha duplicado en la pasada década, del 12 por ciento en 1991 al 21 por ciento en 2001. Oficialmente se considera que casi dos tercios de los hombres estadounidenses tienen sobrepeso, y casi tres cuartos de estos tienen entre cuarenta y cinco y sesenta y cuatro años.[23] En otras palabras, por cada Schwarzenegger en excelente forma, hay ahora tres gordos Frank Cannons. Las comparaciones internacionales, hasta donde estas son posibles, sugieren que solo los samoanos occidentales y los kuwaitíes son más gordos.[24] Hoy, parece, la «carga del hombre blanco» está «en su cintura».[25]

Pero esto no debería tomarse para justificar a esos pesimistas que predicen la inminente decadencia de Estados Unidos, sea en relación con Europa o con China. El problema con los miedos «realistas» de un cambio inminente de la «unipolaridad» a la «multipolaridad» es que omiten la posibilidad de una impotencia generalizada, o si se prefiere, apolaridad. Aquellos obsesionados con el modelo bismarckiano de equilibrio de poder tienden a suponer que las relaciones internacionales se parecen a la actividad de los imanes, y así las potencias más grandes atraen satélites como si fueran limaduras de hierro; a veces se unen entre sí pero con más frecuencia se repelen. Pero ¿qué ocurre si las grandes potencias de hoy dejan de ejercer su magnetismo y pierden su facultad de atraer o repeler? ¿Qué pasa si incluso Estados Unidos, cada vez más preocupado por sus propios problemas internos, se convierte en el equivalente estratégico de un inerte montón de hierro viejo? En muchos sentidos, este es ya el destino de que ha tocado a Japón y a la Unión Europea; antaño titanes económicos, ahora son sociedades entrando en la senectud y enanos estratégicos. Tampoco China se salva del «encanecimiento» demográfico. La política de un niño por pareja provocará una proporción de dependencia creciente en las futuras décadas.

La *ausencia* de conflicto entre las grandes potencias es un concepto que no es familiar en la historia internacional contemporánea. En su clásica obra de 1833 *Las grandes potencias*, el gran historiador alemán Leopold von Ranke describía la historia europea desde el siglo XVI como una sucesión de pugnas por la hegemonía por parte de un imperio u otro, cada uno de los cuales había contado con la exitosa resistencia de los demás: primero los Habsburgo; después Francia en el siglo XVII y otra vez Francia entre 1793 y 1815. Si hubieran vivido otros noventa años, Ranke habría podido añadir Alemania entre 1914 y 1945. Para Ranke, el orden natural de Europa era verdaderamente multipolar; el poder era una pentarquía compuesta por Francia, Austria, Inglaterra, Rusia y Prusia, cada uno de ellos una potencia imperial a su manera.[26] Desde 1945 hasta 1989, por supuesto, vivimos en un mundo bipolar que habría asombrado a Ranke (aunque no a su contemporáneo Alexis de Tocqueville), un mundo dividido entre dos imperios continentales, que se acusaban mutuamente de ser imperialistas.

Más tarde, a inicios de la década de 1990, pareció que Estados Unidos había establecido un orden unipolar. Pero las amenazas actuales como el terrorismo, la proliferación nuclear y el crimen organizado —por no hablar de las epidemias, el cambio climático y la escasez de agua— hacen que sea más importante la cooperación, y no la competencia, entre estados. Los atractivos del unilateralismo son innegables, ya que los aliados exigentes pueden ser más molestos que los enemigos invisibles, pero una estrategia en solitario ofrece pocas perspectivas de éxito contra cualquiera de estos desafíos; la exitosa prosecución de las «guerras» contra estos depende tanto de las instituciones multilaterales como de la continuación del comercio internacional. No hay, en todo caso, nada más peligroso para un gran imperio que aquello que los conservadores victorianos llamaban con gran ironía, espléndido aislamiento. Como entonces, el gran imperio anglófono debe por fuerza trabajar en concierto con las potencias menores, pero no prescindibles, para lograr sus objetivos. Como G.John Ikenberry dijo, el éxito de Estados Unidos tanto después de la Segunda Guerra Mundial como durante la guerra fría estuvo estrechamente ligado a la creación y ampliación de instituciones internacionales que limitaban a la vez y legitimaban el poder estadounidense.[27]

Consideremos también la cuestión del mantenimiento de la paz. Está muy claro que Estados Unidos no es eficaz para esa tarea (es decir, tareas de policía) en países tan diferentes como Kosovo, Afganistán e Irak si no cuenta con ayuda extranjera. Los soldados estadounidenses no están preparados para mantener la paz, ni parecen tener muchos deseos de hacerlo. Parece razonable suponer que el electorado estadounidense no tolerará una larga exposición de las tropas de Estados Unidos a los peligros del «conflicto de baja intensidad»: terroristas suicidas en los puntos de control; francotiradores en las calles, granadas de lanzacohetes contra las patrullas y convoyes. La solución obvia, a menos que sea una ampliación considerable del ejército estadounidense, es continuar con la práctica ahora bien establecida de compartir las cargas del mantenimiento de la paz con otros miembros de Naciones Unidas, en particular, con los aliados europeos de Estados Unidos, con sus presupuestos relativamente generosos de ayuda y sus grandes ejércitos de reclutas. Si no se emplean en las misiones de paz,

es difícil saber para qué sirven soldados, en una Europa que ha declarado la paz perpetua dentro de sus fronteras y que ya no es amenazada por Rusia.

Aquellos que, como Robert Kagan, descartan a los europeos como venusinos lectores de Kant, opuestos a los marciales estadounidenses que leen a Hobbes (o a Clausewitz), omiten la importancia de Plutón en el proceso de construcción nacional. La guerra y la paz están muy bien, pero todos los imperios dependen en cierta medida del dinero. Sin una fuerte inversión en hacer que el imperio de la ley sea acatado, países como Afganistán o Irak se estancarán o quizá se desintegrarán. A menos que Estados Unidos esté preparado radicalmente para alterar sus actitudes ante el conflicto de baja intensidad, tendrá pocas alternativas salvo cooperar con los más generosos europeos. El unilateralismo, como el aislamiento, no es tan espléndido después de todo. En realidad, rara vez es una opción realista para un imperio.

El peligro es que la cooperación entre las grandes potencias acabe por romperse, no debido a la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Europea, sino porque ninguno de los dos tiene la voluntad de actuar más allá de sus fronteras. Los problemas internos de estas enormes y complejas entidades pueden distraerlas de los problemas de los estados fracasados y los regímenes delincuentes. Algunos dirían que tal decadencia spengleriana de Occidente puede crear un vacío que solo las nacientes potencias de Asia serían capaces de llenar. Pero quienes consideran a China como una futura potencia hegemónica descubrirán que esta tiene ya bastante con luchar por gestionar las consecuencias sociales y políticas de su segundo «gran salto hacia adelante» (esta vez hacia el libre mercado capitalista). De igual modo aquellos que ven el islam como el principal antagonista de Occidente en una guerra de civilizaciones encontrará difícil imaginar un complemento político a la indiscutible expansión demográfica de las sociedades musulmanas. El futuro, en suma, puede ser *a*polar durante un tiempo, un mundo sin siquiera una potencia imperial dominante, el siglo IX, quizá, pero sin el califato abasí.

TERMINATOR

La paradoja de la globalización es que mientras el mundo se vuelve más unido, el poder se vuelve más difuso. Gracias al dinamismo del capitalismo internacional, todo el mundo salvo los más pobres tiene un poder adquisitivo significativamente más alto que el que sus abuelos soñaron con tener alguna vez. Los medios de producción nunca han sido tan productivos ni han estado tan difundidos de un modo tan amplio (mientras que China e India logran un retrasado despegue). Gracias a la difusión de la democracia, una mayoría de personas en el mundo tienen ahora más poder político que sus antecesores. Los medios democráticos de elección nunca antes han sido tan aceptados como la forma óptima de gobierno. Los medios de la educación también son accesibles en la mayoría de países a más amplios sectores de la población que en el caso de hace dos o tres generaciones; más personas que nunca pueden aprovechar su propia fuerza intelectual. Todos estos cambios significan que los viejos monopolios sobre los que el poder se fundaba tradicionalmente (monopolios de riqueza, de cargos políticos y de conocimiento) han sido destruidos en gran parte. Por desgracia, gracias a la proliferación de los medios de destrucción, el poder para infligir violencia también se ha distribuido con más equidad. La potencia de fuego se ha compartido como nunca antes.

El poder, no lo olvidemos, no es solo ser capaz de comprar lo que uno desee; eso es mera riqueza. El poder es ser capaz de obtener lo que uno desee por debajo del precio de mercado. Es ser capaz de hacer que las personas den servicios o compartan bienes que no ofrecerían vender a ningún precio. Para los imperios, esos ambiciosos Estados que tratan de ejercer el poder más allá de sus fronteras, el poder depende tanto de la resolución de sus amos como del consentimiento de sus súbditos. Pero el poder disminuye cuando es compartido. Un país con una bomba nuclear es más poderoso, si el resto del mundo no tiene ninguna, que un país con mil bombas nucleares, si todos los demás tienen por lo menos una.

Y esto nos lleva al último aspecto en que Estados Unidos se parece al Terminator de Schwarzenegger. En el enfrentamiento militar, Estados Unidos tiene una capacidad de infligir una asombrosa y pavorosa destrucción, mientras recibe un mínimo daño. No hay régimen al que no pueda liquidar, si así lo desea (incluida Corea del Norte). Una guerra de este

tipo dejaría Corea del Sur en ruinas, por supuesto, pero el Terminator estadounidense se levantaría de los escombros más o menos intacto. Lo que el Terminator *no* está programado para hacer, sin embargo, es reconstruir. A su paso solo deja destrucción.

Durante el otoño de 2003, el presidente Bush procuró fortalecer la moral estadounidense declarando que no estaba marchándose de Irak; que Estados Unidos «no corre», que Oriente Medio «debe ser el eje de una política de Estados Unidos en las próximas décadas». Sin embargo, si al final se somete a la presión interna y externa para retirarse de Irak y Afganistán antes de que se haya logrado su reconstrucción económica, la escena no nos será completamente desconocida. Los límites del poder estadounidense quedarán expuestos cuando el Terminator global finalmente admita: «No volveré».

En mi libro *The Cash Nexus*, escrito en 2000 y publicado en primavera de 2001, traté de formular el argumento de que Estados Unidos no solo *podía* permitirse desempeñar un papel global más firme sino que no podía permitirse *no hacerlo*. Todo historiador que se aventure a hacer pronósticos tiene el deber de revisarlos desde la ventaja que da una mirada retrospectiva. Los puntos esenciales que señalé fueron los siguientes:

1. «Los medios de destrucción nunca han sido más baratos. […] Los principales beneficiarios [del armamento barato] han sido y siguen siendo los ejércitos guerrilleros de Próximo Oriente y el África subsahariana, los grupos terroristas de Europa occidental y las bandas de traficantes de drogas en las Américas.»[28]
2. «Es muy improbable que ningún Estado considere un ataque directo contra Estados Unidos en el futuro inmediato; aunque sí que es concebible una campaña terrorista contra sus ciudades.»[29]
3. «Casi todo el incremento en el número de guerras en el mundo desde 1945 se debe a la expansión de la guerra civil… [Pero] Naciones Unidas [tiene un] historial muy accidentado como policía global […] Entre 1992 y 1999 el Consejo de Seguridad autorizó

una serie de intervenciones humanitarias […] La mayoría fueron inefectivos en el mejor de los casos, en el peor, desastrosas.»[30]

4. «La pregunta que se ha formulado varias veces merece ser repetida: ¿sería deseable que Estados Unidos derroque a tiranos e imponga un gobierno democrático en sus países? La idea de invadir un país, derrocar a su dictador e imponer elecciones libres a punta de pistola es generalmente descartada por ser incompatible con los «valores» estadounidenses. Un argumento habitual es que Estados Unidos nunca podría involucrarse en el tipo de dominio imperial declarado practicado por Gran Bretaña en el siglo XIX, aunque esto es precisamente lo que se hizo en Alemania y Japón a finales de la Segunda Guerra Mundial con enorme y duradero éxito.»[31]
5. «Lejos de esconderse como un caracol gigantesco a su caparazón electrónico, Estados Unidos debería estar dedicando un porcentaje mayor de sus grandes recursos a hacer el mundo seguro para el capitalismo y la democracia. Contrariamente al ingenuo triunfalismo del "fin de la historia" el capitalismo y la democracia no se dan de una manera natural, estas no ocurren naturalmente, sino que necesitan fuertes fundamentos institucionales de ley y orden. El papel adecuado de un Estados Unidos imperial es establecer estas instituciones donde no las haya, si es necesario […] mediante la fuerza militar. No hay argumento económico contra esta política, ya que no sería de un coste prohibitivo. Imponer la democracia en todos los "estados delincuentes" del mundo no elevaría el presupuesto de defensa de Estados Unidos por encima del 5 por ciento del PIB. Hay también un argumento económico para hacerlo, pues establecer el imperio de la ley en esos países rendiría dividendos a largo plazo, pues su comercio resurgiría y se expandiría.»[32]

Escribiendo en los últimos días del gobierno de Clinton, concluí —con cierto acaloramiento— que «el gran desengaño que sobrelleva el mundo en el siglo XXI [es] que los dirigentes de un Estado con los recursos

económicos para hacer del mundo un lugar mejor carezcan del valor para hacerlo». Apenas podía imaginar que en solo nueve meses, un nuevo presidente, al afrontar la calamidad del 11 de septiembre, se embarcaría en una política tan parecida a la que yo había defendido. Desde la declaración de guerra contra el terrorismo, la cuestión ha dejado de ser el valor. Se trata ahora de aguante, de la tenacidad para terminar lo que se ha comenzado.

A diferencia de la mayoría de críticos europeos de Estados Unidos, por tanto, creo que el mundo necesita un eficaz imperio liberal y que Estados Unidos es el mejor candidato para ello. La globalización económica funciona. El crecimiento del ingreso per cápita de los dos países más poblados del mundo, China e India, significa que la desigualdad internacional está disminuyendo finalmente.[33] Pero hay partes del mundo donde las instituciones jurídicas y políticas están en tal situación de colapso o corrupción que sus habitantes no tienen ninguna esperanza de prosperidad. Y hay estados que, sea por debilidad o por malicia, alientan a organizaciones terroristas dedicadas a arruinar el orden mundial liberal. Por esa razón, la liberalización económica requiere ser sostenida políticamente, como ocurrió hace un siglo.

Estados Unidos tiene buenas razones para desempeñar el papel de imperio liberal, tanto desde el punto de vista de su propia seguridad como desde el de altruismo simple. En muchos sentidos está también excepcionalmente bien dotado para desempeñarlo. Pero pese a todo su poder económico, militar y cultural, todavía parece improbable que Estados Unidos sea un imperio liberal *efectivo* sin algunos cambios profundos en su estructura económica, su orden social y su cultura política.

A los neoimperialistas estadounidenses les gusta citar «La carga del hombre blanco», escrito en 1899 para alentar a los esfuerzos de construcción imperial del presidente McKinley. Pero su lenguaje —de hecho todo el léxico decimonónico del imperialismo— es de un modo irrevocable el de una época pasada. Aunque he advertido de los peligros de la renuncia imperial, no quiero decir que la existencia del imperio estadounidense deba proclamarse a los cuatro vientos. Lo que quiero decir es que cualquiera que sea el nombre que escojamos para llamar a esta posición en el mundo —hegemonía, primacía, predominio o liderazgo— los

estadounidenses deben reconocer la semejanza *funcional* entre la potencia anglófona presente y la pasada y deberían tratar de cumplir mejor y no peor la tarea de vigilar un mundo en desorden que sus predecesores británicos. Al aprender de la historia de otros imperios, los estadounidenses aprenderán no la arrogancia, sino precisamente la humildad que, como candidato de la presidencia, George W. Bush recomendó una vez a sus compatriotas.

Hay otro poema de Kipling, escrito dos años antes de «La carga del hombre blanco», que quizá toca una cuerda más apropiada. Titulado simplemente «Himno», es un sombrío presentimiento de la mortalidad imperial, perfectamente construido para calmar los últimos delirios de grandeza victorianos.

A una llamada lejana, nuestras flotas se esfuman;
en duna y promontorio se apaga el fuego:
¡Mirad, toda nuestra pompa de ayer
se une a Nínive y Tiro!
Juez de las Naciones, líbranos todavía,
¡para que no olvidemos, para que no olvidemos!

Estas son las palabras que el coloso de nuestro tiempo debe escuchar, incluso aunque parezca dominar sin rival todo el planeta. Como Tony Blair dijo sucintamente en su discurso al Congreso en julio de 2003: «Toda potencia predominante parece invencible durante un tiempo, pero en realidad es transitoria».[34] La pregunta que los estadounidenses deben hacerse es cuán transitorio desean que sea su predominio. Aunque los bárbaros ya han llamado a su puerta, una vez y de modo espectacular, en este caso parece más probable que la decadencia imperial vendrá de dentro, como ocurrió con la Roma de Gibbon.

Apéndice estadístico

CUADRO 1. PRINCIPALES OCUPACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN TERRITORIOS EXTRANJEROS, 1893-2003

Territorio	*Fecha de ocupación*	*Salida*	*Duración (años)*	*Estatus*	*Ingreso per cápita hoy**	*Democracia actual (Puntaje FH) †*
Hawai	1893	No	110	Estado de EE.UU.	30.001	1
Puerto Rico	1898	No	105	Estado libre asociado de EE.UU.	11.091	No corresponde
Guam	1898	No	105	Posesión de EE.UU.	20.664	No corresponde
Filipinas	1898	1946	48	Independiente	1.020	2
Samoa Estadounidense	1899	No	104	Posesión de EE.UU.	7.279	No
Panamá (Zona del Canal)	1903	1979	76	Independiente	4.020	1
Islas Vírgenes	1916	No	87	Posesión de EE.UU.	13.139	No corresponde
República Dominicana	1916	1934	8	Independiente	2.320	2
Haití	1915	1934	19	Independiente	440	6
Alemania Occidental	1945	1955	10	Independiente	22.670	1
Japón	1945	1952	7	Independiente	33.550	1
Islas Marianas	1947	No	56	Estado libre asociado a EE.UU.	12.500	No corresponde
Palau	1947	1994	47	Asociación libre con EE.UU.	7.140	1
Micronesia	1947	1986	39	Asociación libre con EE.UU.	1.980	1
Islas Marshall	1947	1986	39	Asociación libre con EE.UU.	2.350	1
Corea del Sur	1950	No	53	Independiente	9.930	2
Vietnam del Sur	1965	1972	7	Anexionado por Vietnam del Norte	430	7

Cuadro 1. Principales ocupaciones por Estados Unidos en territorios extranjeros, 1893-2003 (*continuación*)

Territorio	*Fecha de ocupación*	*Salida*	*Duración (años)*	*Estatus*	*Ingreso per cápita hoy**	*Democracia actual (Puntaje FH) †*
Afganistán	2002	?	1,5	Gobierno interino	No corresponde	6
Irak	2003	?	0,5	Autoridad de la Coalición	No corresponde	7

* Ingreso interior bruto per cápita, Método Atlas (dólares Estados Unidos actuales)

† Index Freedom House de libertad política: 1= totalmente libre; 7= sin ninguna libertad.

Cuadro 2. Bajas estadounidenses en las principales guerras

Conflicto	*Efectivos militares*	*Muertes*		*Total de heridos*	*Total de bajas*	*Porcentaje*			*Duración en meses*	*Tasa MeC/mes*
		En combate	*Otras*			*MeC*	*Muertos*	*Bajas*		
Guerra de independencia	200.000	4.435	N/c	6.188	10.623	2,0	2,2	5,3	80	55
Guerra de 1812	286.000	2.260	N/c	4.505	6.765	0,8	0,8	2,4	30	75
Guerra con México	78.700	1.733	11.550	4.152	17.435	2,2	16,9	22,2	20	87
Guerra de Secesión: Unión	2.803.300	110.070	249.458	275.175	634.703	3,9	12,8	22,6	48	2.293
Guerra de Secesión: Confederados*	1.064.200	74.524	124.000	137.000	335.524	7,0	18,7	31,5	48	1.553
Guerra de Secesión: Conjunto	3.867.500	184.594	373.458	412.175	970.227	4,8	14,4	25,1	48	3.846
Guerra con España †	306.800	385	2.061	1.662	4.108	0,1	0,8	1,3	4	96
Primera Guerra Mundial	4.743.800	53.513	63.195	204.002	320.710	1,1	2,5	6,8	19	2.816
Segunda Guerra Mundial	16.353.700	292.131	115.185	670.846	1.078.162	1,8	2,5	6,6	44	6.639
Guerra de Corea	5.764.100	33.651	N/c	103.284	136.935	0,6	0,6	2,4	37	909
Guerra de Vietnam	8.744.000	47.369	10.799	153.303	211.471	0,5	0,7	2,4	90	526
Guerra del Golfo ‡	2.750.000	148	145	467	760	0,0	0,0	0,0	1	148

Nota: «Otras» se refiere a las muertes por causa de enfermedad, privaciones y accidentes, e incluye a los prisioneros de guerra muertos; MeC= Muertos en combate; * Muertes de confederados heridos y fuera de combate; † Solo un mes de combate; ‡ Solo seis semanas de combates sostenidos.

Fuente: Departamento de Defensa.

Notas

Prefacio

1. Ron Suskind, «Without a Doubt», *New York Times Magazine*, 17 de octubre de 2004.

2. Bob Woodward, *Plan of Attack*, Londres-Nueva York, 2004, p. 443.

3. Es sintomático que John Lewis Gaddis interprete la presente situación de Estados Unidos con referencia a John Quincy Adams: John Lewis Gaddis, *Surprise, Security, and the American Experience*, Cambridge, Mass., 2004.

4. Timothy Garton Ash, *Free World: Why a Crisis of the West reveals the Opportunity of Our Time*, Londres, 2004, p. 102.

5. Texto del discurso del presidente Bush, *New York Times*, 13 de abril de 2004.

6. La cursiva es del autor; primer debate presidencial, 30 de septiembre de 2004, texto de FDCH E-Media. Véase también David M. Halbfinger y David E. Sanger, «Bush and Kerry Clash Over Irak and a Timetable», *New York Times*, 7 de septiembre de 2004.

7. Sobre la importancia de la frontera en la historia imperial, véase Charles S. Maier, *Among Empires: American Ascendancy and Its Predecessors* (en preparación).

8. Comentarios del presidente en el vigésimo aniversario del National Endowment for Democracy, 6 de noviembre de 2003; http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html.

9. Discurso del presidente Bush a la convención del partido republicano, *New York Times*, 2 de septiembre de 2004.

10. «Estamos siguiendo una estrategia de libertad en todo el mundo…», primer debate presidencial, 30 de septiembre de 2004.

11. Véase Francis Fukuyama, *State Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Londres, 2004.

12. Roger Cohen, «“Imperial America” Retreats from Irak», *New York Times*, 4 de julio de 2004.

13. Daniel Drezner, «Bestriding the World, Sort of», *Wall Street Journal*, 17 de junio de 2004.

14. Michiko Kakutani, «Attention Deficit Disorder in a Most Peculiar Empire», *New York Times*, 21 de mayo de 2004.

15. Véase mi libro *Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power*, Nueva York, 2003.

16. A finales de agosto de 2004 había habido cerca de trescientas acusaciones de maltratos de los detenidos; se han investigado hasta el momento 155, de las cuales 66 han sido confirmadas (*Wall Street Journal*, 26 de agosto de 2004).

17. *Ibidem.*

18. Woodward, *Plan of Attack*, p. 249.

19. «The Best-laid Plans?», *Financial Times*, 3 de agosto de 2003.

20. Woodward, *Plan of Attack*, pp. 150 y 270.

21. Véanse las precisiones del secretario general de la ONU, Kofi Annan, en una entrevista con la BBC en septiembre de 2004.

22. Daniel Barnard, «The Great Iraqi Revolt: The 1919-20 Insurrections against the British in Mesopotamia», trabajo presentado en la Conferencia de estudiantes de doctorado de Harvard sobre historia internacional, 23 de abril de 2004, http://www.fas.harvard.edu/~conih/abstracts/Barnard_article.doc.

23. «White House Says Irak Sovereignty Could Be Limited», *New York Times*, 22 de abril de 2004.

24. Cálculos del autor basados en el presupuesto del gobierno de Estados Unidos, 2005, cuadros históricos, http://frwebgate.access.gpo.gov/cgibin/multidb.cgi.

25. Presupuesto del gobierno de Estados Unidos, 2005, cuadro 1.3, http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy05/sheets/hist01z2.xls.

26. «Kennedy, Reagan, and Bush Tax Cuts in Historical Perspective»: http://www.taxfoundation.org/bushtaxplan-size.htm.

27. Informe económico del presidente, cuadro B-81: http://wais.access.gpo.gov.

28. Ron Suskind, *The Price of Loyalty George W. Bush, the White House, and the Education of Paul O'Neill*, Nueva York, 2004, p. 291.

29. *Ibidem.*

30. Fuente: Oficina Presupuestaria del Congreso.

31. Véanse Michael P. Dooley, David Folkerts-Landau y Peter Garber, «An Essay on the Revived Bretton Woods System», NBER Working Paper, 9971 (septiembre de 2003), y «The Revived Bretton Woods System: The Effects of Periphery Intervention and Reserve Management on Interest Rates and Exchange Rates in Center Countries», NBER Working Paper, 10332 (marzo de 2004).

32. Fuente: Treasury Bulletin, junio, 2004, Cf. P_ivi Munter, «Most Treasuries in Foreign Hands», *Financial Times*, 14 de junio de 2004.

33. Véase Peter G. Peterson, *Running on Empty: How the Democratic and Republican Parties are Bankrupting Our Future and What Americans Can Do About It*, Nueva York, 2004. Según el informe de abril 2004 de los fideicomisarios de Medicare, los compromisos del sistema con los futuros jubilados presentan un descubierto de 62 billones de dólares estadounidenses (Joe Liebermann, «America Needs Honest Fiscal Accounting», *Financial Times*, 25 de mayo de 2004).

34. Niall Ferguson, «A Dollar Crash? Euro Trashing», *The New Republic*, 21 de junio de 2004.

35. Véase Paul Krugman, «Questions of Interest», *New York Times*, 20 de abril de 2004. Para una perspectiva diferente, véase David Malpass, «Don't blame the deficits for America's rate hikes', *Financial Times*, 3 de mayo de 2004.

36. Niall Ferguson, «Who's Buried by Higher Rates», *Fortune*, 14 de junio de 2004. Sobre las consecuencias macroeconómicas del descenso de la tasa de ahorro estadounidense, véase Lawrence H. Summers, «The United States and the Global Adjustment Process», Tercera lección anual Stavros S. Niarchos, Instituto para la Economía Internacional, Washington D.C., 23 de marzo de 2004.

37. «Kerry’s Acceptance: There Is a Right Way and a Wrong Way to Be Strong», *New York Times*, 30 de julio de 2004.

38. Robert Manchin y Gergely Hideg, «E.U. Survey: Are Transatlantic Ties Loosening?», http://www.gallup.com/content/default.aspx?ci=12247&pg=1.

39. La frase es de Charles Maier.

40. Sección de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales del Secretariado de las Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2002 Revision*, http://esa.un.org/unpp.

41. Edward C. Prescott, «Why Do Americans Work So Much More than Europeans?», NBER Working Paper, 10316 (febrero de 2004). Para una interpretación diferente, véase Olivier Blanchard, «The Economic Future of Europe», NBER Working Paper, 10310 (febrero de 2004).

42. Dominic Wilson y Roopa Purushothaman, «Dreaming with the BRICs: The Path to 2050», Goldman Sachs Global Economics Paper, 99 (1 de octubre de 2003).

43. Nikola Spatafora, Yongzheng Yang and Tarhan Feyzioglu, «China's Emergence and Its Impact on the Global Economy», *International Monetary Fund World Economic Outlook* (marzo de 2004), pp. 82-99.

44. Niall Ferguson, «Eurabia?», *New York Times Magazine*, 4 de abril de 2004. El neologismo fue acuñado por el escritor de origen egipcio Bat Ye'or.

45. Para una perspectiva optimista, véase David Held, *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus*, Cambridge-Malden, MA, 2004. Bastante más pesimista —y más consciente de los aspectos medievales de una «sociedad civil» global— es Ian Linden, *A New Map of the World*, Londres, 2003.

Introducción

1. Entrevista del secretario de Estado, Donald Rumsfeld, con Al Jazeera TV, 27 de febrero de 2003, nota de prensa, Departamento de Defensa.

2. Bowden, *Black Hawk Down*, p. 228.

3. Para una perorata típica de la izquierda francesa, véase Julien, *America's Empire*.

4. Véase, por ejemplo, Nearing, *American Empire*; Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*.

5. Para un ejemplo antiguo véase Williams, *Tragedy of American Diplomacy*. También véanse Lerner, *America as a Civilization*, y el último Williams, *Empire as a Way of Life*.

6. Kolko y Kolko, *Limits of Power*. También Kolko, *Politics of War*; Kolko, *Roots of American Foreign Policy*; Kolko, *Vietnam*. Un buen ejemplo del modo en que Vietnam promovió la discusión sobre el imperio de Estados Unidos, véase Buchanan, «Geography of Empire». Véase también Magdoff, *Age of Imperialism*; McMahon, *Limits of Empire*; Swonley, *American Empire*. El raro opositor que defendió el imperialismo estadounidense en la década de 1960: Liska, *Imperial America*; Steel, *Pax Americana*. Otro fue incluso francés: Aron, *Imperial Republic*.

7. Tucker y Hendrickson, *Imperial Temptation*, pp. 53 y 211.

8. Johnson, *Blowback*; Blum, *Rogue State*; Hudson, *Superimperialism*. Véase también Smith, *America Empire*.

9. Véase, por ejemplo, Eric Hobsbawm, «America's Imperial Delusion», *Guardian*, 14 de junio de 2003. Comentarios predecibles también de Edward Said y Noam Chomsky.

10. Vidal, *Decline and Fall of the American Empire*.

11. Patrick Buchanan, *Republic*, p. 6. Véase también el mismo autor, «What Price the America Empire», *American Cause*, 29 de mayo de 2002.

12. Prestowitz, *Rogue Nation*.

13. Véase, por ejemplo, Bacevich, *American Empire*, p. 243: «Aunque Estados Unidos no ha creado un imperio en un sentido convencional […] definitivamente ha adquirido un problema imperial […] Le guste o no, América *es* la Roma de hoy, comprometida de modo irreversible con el mantenimiento y, donde es posible, la expansión de un imperio que es diferente a cualquiera de los anteriores en la historia. Esto no es precisamente un asunto para celebrar; pero tampoco sirve de nada negar los hechos». Véase también Rosen, «Empire», p. 61: «Si la lógica de un imperio estadounidense no es atractiva, no está muy claro si las alternativas lo son más». Un aporte al debate está muy matizado y sutil, véase en Maier, «American Empire?».

14. Citado en Bacevich, *American Empire*, p. 219.

15. *Ibid.*, p. 203.

16. Thomas E. Ricks, «Empire or Not? A Quiet Debate over U. S. Role», *Washington Post*, 21 de agosto de 2001.

17. Max Boot, «The Case for an American Empire», *Weekley Standard*, 15 de octubre de 2001.

18. Boot, *Savage Wars*, p. XX: «A diferencia de la Gran Bretaña decimonónica, Estados Unidos en el siglo XXI no dirige un imperio convencional. Su "imperio" no consiste en remotas posesiones territoriales sino en una familia de naciones democráticas capitalistas, que buscan ansiosamente refugio bajo el paraguas del tío Sam». Sin embargo, Boot después añade que «Estados Unidos tiene más poder que Gran Bretaña en el apogeo de su imperio, más poder que ningún otro Estado en tiempos modernos», p. 349. Sobre la recepción particularmente ambigua del poema de Kipling, véase Gilmour, *Long Recessional*, pp. 124-129.

19. *Kaplan, Warrior Politics*.

20. Emily Eakin, «It takes an Empire», *New York Times*, 2 de abril de 2002.

21. *Ibidem*.

22. Dinesh d'Souza, «In Praise of an American Empire», *Christian Science Monitor*, 26 de abril de 2002.

23. Mallaby, «Reluctant Imperialist», p. 6. Cf. Pfaff, «New Colonialism». Para argumentos similares en favor de un neoimperialismo europeo, véase Cooper, «Postmodern State».

24. Ignatieff, *Empire Lite*, pp. 3, 22, 90, 115 y 126. Sin embargo, véase, «Why Are We in Irak? (And Liberia? And Afganistan?)», *New York Times Magazine*, 6 de septiembre de 2003.

25. Kurth, «Migration», p. 5.

26. James Atlas, «A Classicist Legacy: New Empire Builders», *New York Times*, 4 de mayo de 2003, sección 4, p. 4.

27. «Interdicting North Corea», *Wall Street Journal*, 28 de abril de 2003, p. A12.

28. Max Boot, «Washington Needs a Colonial Office», *Financial Times*, 3 de julio de 2003.

29. Bacevich, *American Empire*, p. 44.

30. «Strategies for Mantaining U.S. Predominance», Oficina de Nueva Evaluación, Oficina del Secretario de Defensa, Estudio de Verano, 1 de agosto de 2001, esp. p. 22.

31. Priest, *Mission*, p. 70.

32. Ferguson, *Empire*, p. 370. Un análisis sugerente en Williams, *Empire as a Way of Life*, p. IX.

33. Citado en Bacevich, *American Empire*, p. 242.

34. Citado en Mead, *Special Providence*, p. 6.

35. Discurso en el Consejo de Relaciones Exteriores, 1999, citado en *Washington Post*, 21 de agosto de 2001.

36. Citado en Bacevich, *American Empire*, p. 201.

37. «Transcript of President Bush's Speech», *New York Times*, 23 de febrero de 2003.

38. Transcripción de la Oficina de Programas de Información Internacional, Departamento de Estado, Estados Unidos, http:usinfo.state.gov.

39. «Transcript of President Bush's Remarks on the End of Major Combat in Irak», *New York Times*, p. A16.

40. L. Powell, «Remarks at The Elliot School of International Affairs, George Washington University», http://www.state.gov/secretary/rm/2003/23836.htm.

41. Minxin Pei, «The Paradoxes of American Nationalism», *Foreign Policy*, junio-mayo de 2003, p. 32.

42. Sin embargo, véase Davies, *First English Empire*.

43. Zelikov, «Transformation», p. 18.

44. Schwab, «Global Role». «El imperio estadounidense —dice Michael Mandelbaum— fue abandonado en el siglo XX» (*Ideas*, p. 87).

45. Kupchan, *End*, p. 228.

46. Mandelbaum, *Ideas*, p. 88.

47. Bobbitt, *Shield of Achilles*. Bobbitt ve el imperialismo como algo del pasado que ha sido una de las «innovaciones históricas, estratégicas y constitucionales» del Estado-nación en los dos siglos transcurridos entre 1713 y 1914.

48. Estoy muy agradecido a Graham Allison por invitarme a inaugurar este ciclo. Este libro debe mucho a la crítica rigurosa y constructiva de los participantes en el seminario.

49. Véase, por ejemplo, Kagan, *Paradise and Power*, p. 88; Kupchan, *End*, p. 266.

50. Johannson, «National Size», p. 352n.

51. Una potencia hegemónica era «un Estado […] capaz de imponer una serie de normas al sistema interestatal, y por tanto de crear temporalmente un nuevo orden político», y que ofrecía «ciertas ventajas adicionales a las empresas ubicadas dentro de él o bajo su protección, ventajas no otorgadas por el "mercado" sino obtenidas a través de la presión política» (Wallerstein, «Three Hegemonies», p. 357).

52. Este concepto se remonta a la obra fundamental de Charles Kindleberger sobre la economía de entreguerras, que describe una especie de «interregno» después de la hegemonía británica, pero antes de la estadounidense. Véase Kindleberger, *World in Depression*.

53. Véase, por ejemplo, Kennedy, *Rise and Fall*.

54. Calleo, «Reflections». Véase también Rosecrance, «Croesus and Caesar».

55. O’Brien, «Pax Britannica».

56. Gallagher y Robinson, «Imperialismo of Free Trade».

57. Véase Robert Freeman Smith, «Latin America», pp. 85-88. Cf. Cain y Hopkins, *British Imperialism*.

58. Lieven, *Empire*, p. XIV.

59. Véase un intento de una teoría económica convencional del imperio en Grossman y Mendoza, «Annexation or Conquest?».

60. Davis y Huttenback, *Mammon and the Pursuit of Empire*.

61. Lundestadt, *American «Empire»*.

62. Zakaria, *Future of Freedom*, esp. p. 162.

63. Krugman, *Great Unravelling, passim*.

64. Kupchan, *End*, p. 153.

65. Véanse casos recientes en Joseph Nye, «The New Romans Meet the New Barbarians: How America Should Wield Its Power», *Economist*, 23 de marzo de 2002;Jonathan Freedland, «Rome, AD… Rome DC», *Guardian*, 18 de septiembre de 2002; Robert Harris, «Return of the Romans», *Sunday Times*, 31 de agosto de 2003.

66. Samoa estadounidense, isla de Baker, Guam, isla de Howland, isla de Jarvis, atolón de Johnston, Kingman Reef, isla de Midway, isla de Navasa, islas Marianas del Norte, atolón de Palmira, Puerto Rico, islas Vírgenes e isla de Wake.

67. Joseph Curl, «US Eyes Cuts at Germany, S. Korea Bases», *Washington Times*, 12 de febrero de 2003.

68. *Statistical Abstract of the United States*, 2002, cuadro 495.

69. Transcripción en *New York Times*, 26 de febrero de 2003.

70. Ian Traynor, «How American Power Girds the Globe with a Ring of Steel», *Guardian*, 21 de abril de 2003.

71. Paul Kennedy, Power and Terror», *Financial Times*, 3 de septiembre de 2002.

72. Gregg Easterbrook, «American Power Moves Beyond the Mere Super», *New York Times*, 23 de febrero de 2003.

73. Kennedy, *Rise and Fall*, p. 519.

74. Porter, ed., *Atlas British Overseas Expansion*, p. 120.

75. Véase, por ejemplo, O’Hanlon, «Come Partly Home, America».

76. Agradezco al doctor Christopher Basford del National War College haberme llamado la atención sobre este mapa.

77. Priest, *Mission*, p. 73.

78. No obstante el término *gran potencia* es otro eufemismo. En el tiempo en que era común, todos los Estados designados como tales (Gran Bretaña, Francia, Rusia, Austria y el Reich alemán) eran o poseían imperios.

79. Kennedy, *Rise and Fall*.

80. Aunque *Decline of the American Empire* de Hanson apareció ya en 1993.

81. Según Charles Kupchan, por ejemplo, «Europa pronto [se pondrá] al nivel de Estados Unidos […] porque está uniéndose, amasando los recursos impresionantes y el capital intelectual ya poseído por sus Estados constituidos» (*End*, pp. 119 y 132).

82. John Mearsheimer cierra su *Tragedy of the Power Politics*, obra económicamente determinista, con este sombrío veredicto: «Estados Unidos tiene un gran interés en que el crecimiento económico chino se desacelere bastante en los años siguientes». En otras palabras, si China siguiera creciendo, Estados Unidos dejaría de ser la potencia dominante en Asia (Mearsheimer, *Tragedy*, p. 402). Cf. *ibid.*, pp. 383 y s. Curiosamente, en los cuadros de Mearsheimer se cuenta a Rusia dos veces y se omiten los datos comparables de Estados Unidos.

83. Véase Huntington, «Lonely Superpower», p. 88.

84. Todd, *Aprè l'Empire*.

85. Cálculos basados en los datos de Maddison, *World Economy*, apéndice A. Un estudio de Goldman Sachs señala que el producto chino podría exceder el estadounidense hacia 2041.

86. Maddison, *World Economy*, p. 261, cuadro B-18.

87. Banco Mundial, *World Development Indicators* (base de datos). Un dólar internacional es una unidad imaginaria que tiene el mismo poder adquisitivo respecto al producto interior bruto de cualquier país que tiene un dólar de Estados Unidos en Estados Unidos. Este ajuste elimina los efectos de los movimientos del tipo de cambio y las diferenciales de precios para productos equivalentes entre los países (un Big Mac cuesta más en Estados Unidos que en China). Medir el ingreso y el producto en dólares actuales da resultados muy diferentes. En 1980, medida en dólares del momento, la cuota de Estados Unidos en el producto mundial era solo del 10,6 por ciento, casi un tercio de lo que es hoy. Siete años después subió a un cuarto, el nivel más alto desde 1960, y entre 1995 y 2002 se elevó de un cuarto a un tercio. Nótese que ingreso aquí se refiere al ingreso nacional bruto, que (según la definición del Banco Mundial) es «la suma del valor agregado por todos los productores residentes más todos los impuestos a la producción (menos los subsidios) no incluidos en el valor del producto, sumados a los ingresos netos de renta primaria (remuneraciones de los asalariados y rentas de la propiedad) procedentes del extranjero». La medida del producto es el producto interior bruto, que (también según la definición del Banco Mundial) «es la suma del producto bruto agregado por todos los productores residentes en la economía, más todos los impuestos a la producción, menos todos los subsidios no incluidos en el valor del producto. Se calcula sin hacer deducciones por la depreciación de los activos manufacturados ni por el desgaste o degradación de los recursos naturales».

88. Aunque no es, en estricto sentido, la comparación correcta. Si sumamos todas las estimaciones de Maddison para el producto interior bruto de Gran Bretaña y todas sus colonias de 1913, el total (ajustado a la capacidad adquisitiva) llega más del 20 por ciento de su estimación del PIB mundial. Podría ser más exacto entonces decir que la economía de Estados Unidos actual y la suma de las economías del imperio británico hace un siglo representan aproximadamente proporciones similares del producto mundial.

89. http:grassrootsbrunnet.net/keswicl-ridge/mcdonalds/history_of_expansion.htm. Técnicamente, McDonald's no posee estos restaurantes, pero vende franquicias a los propietarios de restaurantes. Hay una flexibilidad creciente para que estos adapten los productos de McDonald's al gusto local. Sin embargo, sus inspectores se aseguran de que las franquicias sigan las normas de servicio y calidad de la comida establecidas por McDonald's en Estados Unidos.

90. Neil Buckley, «Eyes on the Fries», *Financial Times*, 29 de agosto de 2003.

91. *Coca-Cola Company 2002, Annual Report 2002*, p. 44.

92. Oficina del subsecretario de Defensa (Interventor), «National Defense Budget Estimates for FY 2004» (Libro verde), marzo de 2003.

93. Kennedy, *Rise and Fall*, p. 609, n. 18.

94. Nye, *Paradox*, p. 8.

95. Nye, *Paradox*, p. 141.

96. *Ibid.*, pp. 140 y s.

97. Sobre la americanización, véase Bell, *Americanization and Australia*. Cf. Judge, «Hegemony of the Heart».

98. Held *et al., Global Transformation*, pp. 344-363. Cf. *Talons of the Eagle*, pp. 235 y ss. También en las salas de cine de Latinoamérica predominan las películas de Estados Unidos.

99. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, p. 119.

100. Las cifras provienen del Servicio de Información sobre el Evangelismo y las Misiones, el Consejo de Misiones Mundiales de Estados Unidos y la Junta Directiva de Misiones Norteamericanas.

101. http:bible.acu.edu/missions/page.asp?ID=174;ID=894.

102. Coker, *Conflicts*, p. 11. Cf. Stoll, *Is Latin America Turning Protestant?*

103. David van Biema, «Should Christians Convert Muslims?», *Time*, 30 de junio de 2003.

104. Mandelbaum, *Ideas*, p. 1.

105. *Ibid.*, p. 288.

106. Oficina del Presidente, «The National Security Strategy of the United States of America», 17 de septiembre de 2003, http:usinfo.state.gov/topical/pol/terror/secstrat.htm.

107. Véase Bacevich, *American Empire*, pp. 2 y 5. Pero incluso Bacevich no da importancia al grado de esta semejanza: «Does Empire Pay?», *Historically Speaking*, 4, 4 (abril de 2003), p. 33.

108. Véase mi libro *Empire, passim*. Cf. Nye, *Paradox*, p. 10, 144; Kurtz, «Democratic Imperialism».

109. Citado en Morris, *Pax Britannica*, p. 517.

110. *Julien, America's Empire*.

111. «President Bush's Address to the Nation», *New York Times*, 7 de septiembre de 2003.

112. Véase Jack P. Greene, «Empire and Identity», p. 223. Véase también Pagden, «Struggle for Legitimacy», p. 52.

113. Oficina del Presidente, «The National Security Strategy», parte 5: «Prevent Our Enemis from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction».

114. Véase Acemoglu *et al.*, «African Success Story».

115. Stephen Haber, Douglass C. North y Barry R. Weingast, «If Economists Are So Smart, Why Is Africa So Poor?», *Wall Street Journal*, 30 de julio de 2003.

116. Esto es algo que el pueblo de Sierra Leona reconoció cuando abiertamente dieron la bienvenida a la intervención británica en septiembre de 2000. En unos pocos días ochocientos paracaidistas lograron lo que hasta entonces había eludido el contingente de paz de Naciones Unidas; terminaron con el conflicto intestino terriblemente sangriento que asolaba el país.

117. Primero planteé este argumento en mi libro, *The Cash Nexus*. Ecos del mismo argumento se pueden encontrar en Cooper, «Postmodern State», y Mallaby, «Reluctant Imperialist».

118. Véase mi libro *Empire*. Cf. Kurtz, «Democratic Imperialism».

119. Symonds, *Oxford and Empire*, p. 188.

120. Louis, «Introduction», pp. 5 y s.

121. «El éxito de un Irak libre será notado y observado en toda la región. Millones de personas verán que la libertad, la igualdad y el progreso material son posibles en el corazón de Oriente Próximo. Los líderes de la región tendrán ante sí la más clara prueba de que las instituciones libres y las sociedades abiertas son el único camino al éxito y a la dignidad nacionales a largo plazo. […] Y un Oriente Próximo transformado beneficiará al mundo entero debilitando las ideologías que exportan la violencia a otros países. […] El avance de las instituciones democráticas en Irak dará un ejemplo que otros [en la región] tendrán la sabiduría de seguir» (*New York Times*, 23 de septiembre de 2003).

122. Ferguson, «Hegemony or Empire», p. 154.

1. Los límites del imperio estadounidense

1. *Ibid.*

2. Véase Smith, *Civic Ideals*, esp. pp. 87-89 y 116.

3. *Ibid.*, pp. 130-134. Cf. Keyssar, *Right to Vote*.

4. Van Alsytne, *American Empire*, p. 3; Hanson, *American Empire*, p. 55.

5. Hanson, *American Empire*, p. 56.

6. Williams, *Empire as a Way of Life*, p. 35.

7. Madison, «The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection», *Federalist*, n.° 10.

8. Hamilton, «General Introduction», *Federalist*, n.° 1.

9. Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 233.

10. Van Alstyne, *American Empire*, p. 1.

11. *Ibid.*, p. 9.

12. Madison, *World Economy*, pp. 35 y 250.

13. Milner *et al.*, eds., *History of the American West*, p. 161.

14. Richardson *et al., Texas*, p. 57.

15. Milner *et al.*, eds., *History of the American West*, p. 162.

16. Billington, *Westward Expansion*, pp. 5-10.

17. Cifras procedentes de la base de datos sobre correlatos de guerra, Universidad de Michigan.

18. Sylla, «US Financial System», pp. 259 y ss. Estados Unidos tuvo que pagar un suma adicional de 3,8 millones de dólares para cubrir reclamos anteriores a Francia por parte de los comerciantes estadounidenses por la confiscación de barcos. Véase en general, Kastor, *Louisiana Purchase*. Sobre las complejas implicaciones constitucionales del acto de Jefferson, véase Adams, *Formative Years*, pp. 367-369.

19. Kastor, *Louisiana Purchase*, pp. 7 y ss.

20. Richardson *et al., Texas*, pp. 83 y ss.

21. *Ibid.*, pp. 89 y ss.

22. *Ibid.*, p. 98.

23. *Ibid.*, p. 151.

24. *Ibid.*, p. 152.

25. *Ibid.*, p. 157.

26. Milner *et al.*, eds., *History of the American West*, p. 166. Sobre el uso posterior de la frase «destino manifiesto», véase Horlacher, «Language», p. 37.

27. Richardson *et al., Texas*, p. 57.

28. Grant, *Memoirs*, p. 41. Lincoln, Grant y otros sospechaban que a Polk lo motivaba el deseo de crear más estados.

29. Richardson *et al., Texas*, p. 57.

30. *Ibid.*, p. 168.

31. Hanson, *American Empire*, p. 51.

32. Hasta este momento la frontera canadiense había sido fijada por etapas: en 1818 (bordeando la parte superior de lo que es hoy Montana y Dakota del Norte), 1842 (bordeando las fronteras de Nueva York, Vermont, New Hampshire, Maine y Minnesota) y en 1846 (cesión de los territorios que formarían los estados de Oregón, Washington e Idaho).

33. Van Alstyne, *American Empire*, pp. 8 y ss.

34. Boot, *Savage Wars*, pp. 10-26.

35. La corte suprema rechazó el pleito del esclavo Dred Scott que planteaba que había obtenido la libertad por haber cruzado de un estado esclavista a un territorio federal.

36. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 158.

37. May, *American Imperialism*, pp. 205 y ss.

38. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 158. Este argumento fue confirmado por el fallo en Downes *vs*. Bildwell un año y medio después.

39. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 236 y s. Véase también Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 85.

40. Podría decirse que la idea provino del secretario de Asuntos Exteriores británico, George Canning, que propuso una declaración conjunta angloamericana después del reconocimiento británico de la independencia de los países sudamericanos. Monroe prefirió hacer una declaración unilateral en nombre de Estados Unidos, pero en la práctica solo la marina real podía hacerla respetar (o descartarla).

41. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 85 y ss.

42. *Ibid.*, pp. 83 y ss.

43. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 248; Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 91 y ss. Las violaciones británicas de la soberanía venezolana fueron gravísimas.

44. Boot, *Savage Wars*, p. 62.

45. Roskin, «Generational Paradigms», p. 579.

46. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 266.

47. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 100.

48. Véase mi obra, *Pity of War*, donde sostengo la tesis de que Alemania, con su presencia relativamente insignificante en ultramar, no entra en esta categoría.

49. Cole, *America's Foreign Relations*, p. 182; Black, *Good Neighbor*, p. 6.

50. Black, *Good Neighbor*, p. 12.

51. Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 248. Véase también, Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 89 y s.

52. Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 243 y s.

53. Merk, *Manifest Destiny*, p. 232.

54. Conrad, *Nostromo*, pp. 76 y s., traducción de Rafael Santervás, Baldemar, Barcelona, 2003, pp. 83-84.

55. Bacevich, *American Empire*, p. 55; Pratt, *America's Colonial Experience*, p. 158. El compromiso de Estados Unidos con el libre comercio nunca fue incondicional; la Puerta Abierta no se aplicaba al propio Estados Unidos. En la práctica, no se cobraron aranceles a las importaciones estadounidenses destinadas a las posesiones norteamericanas (con la excepción de Samoa a partir de 1909), mientras que se cobraron a las que procedían de otros países a ellas. Los británicos rechazaron esta «preferencia imperial» hasta la década de 1930.

56. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 257 y 265.

57. «Si leo bien, esta potente raza llegará a México, a América Central y a Sudamérica, a las islas del mar, a África y más allá. Y ¿puede alguien dudar de que el resultado de esta competencia de razas será «la sobrevivencia del más apto»? (Merk, *Manifest Destiny*, pp. 238 y ss).

58. Horlacher, «Language», pp. 35-37.

59. Morris, *Pax Britannica*, p. 28.

60. Cain y Hopkins, *British Imperialism, passim*.

61. Merk, *Manifest Destiny*, pp. 243 y s.

62. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 244 y s.; Boot, *Savage Wars*, pp. 64-66. Samoa se dividió entre Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos.

63. Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*, p. 246. Sobre el papel de Mahan en defender la anexión, véanse Merk, *Manifest Destiny*, pp. 235-237 y Daws, *Shoal of Time*, p. 287.

64. Lo cual era más ventajoso para las refinerías estadounidenses que para los consumidores (LaFeber, *New Empire*, p. 35).

65. Daws, *Shoal of Time*, p. 285.

66. Merk, *Manifest Destiny*, pp. 238 y ss.

67. LaFeber, *New Empire*, pp. 115-129 y 142.

68. Hofstadter, «Cuba, the Philippines and Manifest Destiny», pp. 169 y s.

69. Daws, *Shoal of Time*, pp. 289 y ss.; Merk, *Manifest Destiny*, p. 255.

70. Daws, *Shoal of Time*, pp. 294 y ss.

71. *Ibid.*, pp. 295 y s.

72. *Ibid.*, pp. 298 y s.

73. *Ibid.*, p. 316.

74. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 160 y ss.

75. Boot, *Savage Wars*, pp. 103 y s.

76. Merk, *Manifest Destiny*, p. 254.

77. Horlacher, «Language», pp. 40-43.

78. Sobre las complejas motivaciones existentes, véase May, *American Imperialism*, pp. 5-16.

79. Freeman and Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 265 y 257.

80. Boot, *Savage Wars*, pp. 99 y s., 107-109.

81. *Ibid.*, pp. 100-102.

82. *Ibid.*, p. 120.

83. *Ibid.*, p. 125.

84. Horlacher, «Language», p. 44; cf. Boot, *Savage Wars*, pp. 114-116.

85. May, *American Imperialism*, pp. 199-205.

86. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 79-82.

87. Zwick, «Twain».

88. Freeman y Nearing, *Dollar Diplomacy*, pp. 265 y 257.

89. Hofstadter, «Cuba, the Philippines and Manifest Destiny», pp. 169 y s.

90. Boot, *Savage Wars*, pp. 122 y s. Una comisión del Senado se estableció para comenzar las sesiones sobre las atrocidades. Waller fue exonerado de asesinato, después de que quedó claro que Jake Smith había sido el primero en dictar órdenes de no coger prisioneros, y Smith fue condenado por «conducta perjudicial para el buen orden y la disciplina militar», y obligado a jubilarse.

91. May *American Imperialism*, pp. 210-213 y 221-223.

92. Vidal, *Decline and Fall*, p. 18.

93. May, *American Imperialism*, pp. 214-222.

94. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 291-310.

95. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 149n.

96. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 125; Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 102.

97. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 140.

98. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 106 y s.

99. Platt, *Trade and British Foreign Policy*, pp. 326 y s.

100. Horlacher, «Language», pp. 35-37.

101. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 115 y s.

102. Boot, *Savage Wars*, pp. 60-62.

103. *Ibid.*, p. 133. La primera Constitución de la nueva república fue redactada en una habitación de un hotel de Washington; su primera bandera fue confeccionada en Highland Falls, Nueva York (Black, *Good Neighbor*, p. 17).

104. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 100 s.

105. Black, *Good Neighbor*, pp. 19 y ss.

106. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 132.

107. Cole, *American Foreign Relations*, p. 325.

108. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 137.

109. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 100.

110. Pratt, *America's Colonial Experiment*, p. 119.

111. *Ibid.*, p. 121.

112. Cole, *American Foreign Relations*, p. 313.

113. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 100.

114. Boot, *Savage Wars*, pp. 137 y s.

115. Cole, *American Foreign Relations*, p. 325.

116. May, *American Imperialism*, p. 214.

117. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 127-130.

118. *Ibid.*, pp. 150 y s.

119. *Ibid.*, p. 151.

120. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», p. 100.

121. Pratt, *America's Colonial Experiment*, pp. 143-147.

122. Cole, *American Foreign Relations*, p. 325.

123. Black, *Good Neighbor*, p. 35.

124. *Ibid.*, p. 54.

125. Boot, *Savage Wars*, pp. 137 y s.

126. *Ibid.*, p. 249.

127. Black, *Good Neighbor*, p. 46.

128. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 112-115.

129. Black, *Good Neighbor*, p. 71.

130. Schmidt, *Maverick Marine*, p. 231.

131. Cole, *American Foreign Relations*, pp. 326-328.

132. Boot, *Savage Wars*, pp. 182-185 y 188 y s.

133. *Ibid.*, pp. 193-200.

134. *Ibid.*, p. 204.

135. Cole, *American Foreign Relations*, p. 328.

136. Boot, *Savage Wars*, pp. 137 y s. En 1920 el general Álvaro Obregón tomó el poder; tanto Carranza como Villa fueron asesinados pocos años después.

137. La doctrina Calvo rechazaba explícitamente la idea de que las compañías o los súbditos extranjeros reclamaran un estatus legal «extraterritorial». En realidad, Centroamérica era más balcánica que bolchevique, como el periodista Frank L. Kluckhohn afirmaba en 1937 (Black, *Good Neighbor*, p. 73).

138. Smith, «Latin America, United States and the European Powers», pp. 109 y s.

139. Julien, *America's Empire*, p. 14.

2. El antiimperialismo imperial

1. Vonnegut, *Slaughterhouse* 5, pp. 53 y s.

2. Gaddis, *We Now Know*, p. 109.

3. Ambrose, *Rise to globalism*.

4. Véase un relato reciente en Ramsay, *Lusitania*.

5. Roskin, «Generational Paradigms», p. 566.

6. Aunque parezca increíble, el ministro de Asuntos Exteriores alemán, Arthur Zimmermann, envió el funesto telegrama a su embajador en México, por medio del sistema cablegráfico del propio Departamento de Estado (así como por medio de otros dos sistemas). Los británicos interceptaron el telegrama, lo descodificaron y lo pasaron a Estados Unidos, obligando finalmente a Wilson a abandonar su política de neutralidad.

7. Black, *Good Neighbor*, p. 42.

8. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 566.

9. Aunque es importante no exagerar la magnitud de la contribución de Estados Unidos a la victoria en 1918, como hace Mosier, *Myths of the Great War*. Véase mi *Pity of War*, pp. 312 y s.; también Zieger, *America's Great War*, pp. 94-114.

10. Una opinión sustancialmente respaldada después de la muerte de Wilson por la comisión Nye.

11. Knock, *To End All Wars*, p. 35.

12. *Ibid.*, p. 77.

13. *Ibid.*, p. 113.

14. *Ibid.*, pp. 143 y ss.

15. *Ibid.*, p. 152.

16. Bacevich, *Empire*, p. 225.

17. Zimmermann, *First Great Triumph*, p. 476.

18. Dallas, *1918*, pp. 371-377 y 393-417.

19. Citado en Karnow, *Vietnam*, p. 14.

20. Melosi, *Pearl Harbor*, passim. Sobre los ataques en detalle, véase Clarke, *Pearl Harbor*, pp. 276-283.

21. Melosi, *Pearl Harbor*, p. IX.

22. Louis, *Imperialism at Bay*, pp. 226 y s. y 356.

23. Kagan, *Paradise and Power*, p. 71.

24. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 26.

25. Ibid., p. 150

26. Anderson, *United States, Great Britain and the Cold War*, p. 4.

27. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 198.

28. *Ibid.*, pp.271-273.

29. *Ibid.*, pp. 353-356.

30. *Ibid.*, p. 351.

31. *Ibidem*.

32. Citado en Hamson, *American Empire*, p. 64.

33. Lundestad, *American «Empire», p. 39*

34. *Ibidem*.

35. «President Bush's Address to the Nation», *New York Times*, 7 de septiembre de 2003.

36. Dower, *Embracing Defeat*, p. 79.

37. *Ibid.*, pp. 80 y s.

38. *Ibid.*, p. 27.

39. Bailey, *Postwar Japan*, p. 29.

40. Dower, *Embracing Defeat*, pp. 38 y s.

41. Bailey, *Postwar Japan*, pp. 24-27.

42. *Ibid.*, pp. 41 y s.

43. *Ibid.*, pp. 32-34. Dower, *Embracing Defeat*, p. 223. Para ser exactos, el ministro de Asuntos Exteriores de Japón estableció la Central Liaison Office (Oficina Central de Enlace) que mediaba entre MacArthur y la burocracia japonesa.

44. Dower, *Embracing Defeat*, p. 223.

45. Bailey, *Postwar Japan*, p. 29.

46. Dower, *Embracing Defeat*, p. 204.

47. *Ibid.*, p. 209.

48. Bailey, *Postwar Japan*, p. 25.

49. *Ibid.*, pp. 36 y s.

50. Se estima que antes de la guerra diez zaibatsu habían controlado, mediante sesenta y siete compañías y más de cuatro mil subsidiarias, tres cuartas partes de la economía no agrícola de Japón.

51. Bailey, *Postwar Japan*, p. 30.

52. *Ibid.*, pp. 23 y s.

53. Dower, *Embracing Defeat*, p. 115.

54. Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls*, p. 104.

55. Oppen, ed., *Documents*, p. 14.

56. Gimbel, «Governing the American Zone», pp. 93 y s.

57. *Ibid.*, p. 95. Cf. Clay al Dept. de Guerra, 18 de septiembre de 1945, en Smith, ed., *Clay Papers*, pp. 82 y s.

58. Gimbel, «Governing the American Zone», pp. 92-97.

59. Véase, Smith, ed., *Clay Papers*, p. 174.

60. Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls*, pp. 112 y s.

61. Peterson, «Occupation».

62. Véase, en general, Gimbel, *American Occupation*; Backer, *Priming the German Economy*.

63. Fullbrook, *Divided Nation*, pp. 138-150.

64. Smith, ed., *Clay Papers*, p. 172.

65. Porch, «Occupational Hazards», p. 37.

66. Oppen, ed., *Documents*, p. 20.

67. *Ibid.*, pp. 16 y 19.

68. Gimbel, «Governing the American Zone», p. 93.

69. Pulzer, *German Politics*, pp. 29-32.

70. James F. Byrnes, «Restatement of Policy on Germany», (http:www.usembassy.de/usa/usrelations4555.htm).

71. Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls*, pp. 105 y s.

72. *Ibid.*, p. 109.

73. Gimbel, «Governing the American Zone», p. 102.

74. Oppen, ed., *Documents*, pp. 375 y s.

75. Schlauch, «American Policy», p. 115.

76. Oppen, ed., *Documents*, p. 21.

77. Backer, *Priming the German Economy*, p. 37. Cf. Schlauch, «American Policy», pp. 115 y s.

78. Gimbel, *American Occupation*, p.1.

79. Schlauch, «American Policy», p. 121.

80. *Ibid.*, p. 123.

81. Oppen, ed., *Documents*, p. 93.

82. *Ibid.*, pp. 152-160.

83. *Ibid.*, pp. 195-199.

84. Smith, ed., *Clay Papers*, p. 143.

85. Backer, *Priming the German Economy*, p. 188, cuadro 6.

86. Davidson, *Death and Life of Germany*, pp. 260 y s.

87. Gimbel, «Governing the American Zone», pp. 92-96.

88. La frase era del economista soviético Lionel Robbin.

89. Gaddis, *We Now Know*, p. 20.

90. Mensaje del presidente Harry S. Truman ante la sesión conjunta del congreso, 12 de marzo de 1947, www.yale.edu/lawweb/avalon/trudoc.htm.

91. Hoge y Zakaria, *American Encounter*, pp. 155-170.

92. Texto de http:www.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/05/documents/nsc.report.68/.

93. Lundestad, *American «Empire»*, p. 44.

94. Bell, *Americanization*, p. 3.

95. Reinstein, «Reparations», p. 146.

96. Bailey, *Postwar Japan*, p. 38.

97. *Ibid.*, pp. 60 y s.

98. *Ibid.*, pp. 52-61.

99. Dower, «Occupied Japan», p. 487.

100. El promedio de la tasa de crecimiento anual del PBI de Alemania Occidental per cápita fue de más del 5 por ciento entre 1950 y 1973, frente al 8 por ciento de Japón. Grecia, España y Portugal disfrutaron incluso de un crecimiento más rápido que Alemania durante el mismo período, según Maddison, *World Economy*, cuadro A-1d.

101. Backer, *Priming the German Economy*, pp. 186 y s.

102. Organismo para el Desarrollo Internacional, Estados Unidos, Sección de Informes y Estadísticas, 17 de noviembre de 1975.

103. Backer, *Priming the German Economy*, pp. 174-178.

104. En 2001 había 69.200 soldados en Alemania y 40.200 en Japón, la mayor parte en la isla de Okinawa.

105. Oppen, ed., *Documents*, pp. 156-160.

106. Layne, «America as European Hegemon», p. 20.

107. Maddison, *World Economy*, p. 261, cuadro B-18.

108. Lundestad, *American «Empire»*, p. 40.

109. Schiller, *Mass Communication*, p. 50.

110. Véase especialmente Gilpin, *Political Economy*.

111. Oficina de la subsecretaría de Defensa (Controlador), «National Defense Budget Estimates for FY 2004» (Informe verde), marzo de 2003. Cf. Malkasian, *Korean War*, pp. 13 y s. y 73.

112. Gaddis, *We Now Know*, pp. 89 y 102 y s.

113. Universidad de Michigan, correlaciones de la base de datos de la guerra.

114. Magdoff, *Age of Imperialism*, p. 42. Para cifras diferentes véase Peter H. Smith, *Talons of the Eagle*, p. 119.

115. Lundestad, *American «Empire»*, p. 54.

116. *Ibid.*, p. 65.

117. Pei, «Lessons». Curiosamente, Pei no toma en cuenta el caso de Corea del Sur; hay que admitir que su transición a la democracia ocurrió mucho después de la intervención.

118. Testigo de los vanos intentos de Dean Rusk para desalentar el surgimiento de un eje Bonn-París en 1963 (Layne, «America as European Hegemon», pp. 24 y s.).

119. Stueck, *Korean War*, pp. 26.

120. Gaddis, *We Now Know*, p. 71 y s.

121. Malkasian, *Korean War*, p. 15. Cf. Spanier, *Truman-MacArthur*, pp. 257 ss.

122. Malkasian, *Korean War*, pp. 11-17.

123. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, cuadro 3.2, p. 48.

124. Foot, *Wrong War*, pp. 189-194.

125. Malkasian, *Korean War*, p. 9.

126. Stueck, *Korean War*, pp. 132 y s.

127. Esta conciencia de la vulnerabilidad europea había sido claramente expresada en NSC 68, que advertía de un «ataque sorpresa» en Europa. El texto en www.cnn.com/SPECIALS/cold.war/episodes/05/documents/nsc.report.68/.

128. Gaddis, *We Now Know*, p. 103.

129. McCollough, *Truman*, p. 837.

130. Ferrell, *Truman*, p. 330.

131. Truman, *Years of Trial and Hope*, pp. 467 y ss. MacArthur invitó al comandante en jefe chino a «conferenciar en el campo» o afrontar el riesgo de «una expansión de nuestras operaciones militar a las áreas litorales y bases del interior [de China]».

132. *Ibid.*, pp. 472 y s. Ferrell, *Truman*, p. 332.

133. Ferrell, *Truman*, p. 334. El estado de pánico en Washington era bastante palpable. La apresurada conferencia de prensa ocurrió porque Truman y sus asesores temían que MacArthur «apareciera en un programa de alcance mundial» para renunciar antes de que fuera destituido (McCollough, *Truman*, p. 842).

134. Véase Wittner, ed., *MacArthur*, pp. 103-108.

135. McCollough, *Truman*, pp. 837-850.

136. *Ibid.*, p. 852.

137. Truman, *Years of Trial and Hope*, p. 459.

138. *Ibid.*, p. 464.

139. McCollough, *Truman*, pp. 833 y s.

140. Foot, *Wrong War*, p. 23.

141. McCollough, *Truman*, pp. 853 y ss. Ferrell, *Truman*, p. 335.

142. McCollough, *Truman*, p. 854.

143. Spanier, *Truman-MacArthur*, p. 273.

144. Un relato abiertamente favorable en Willoughby y Chamberlain, *MacArthur*, pp. 418-425.

145. Foot, *Wrong War*, p. 23. Los chinos temían que una gran proporción de sus soldados no quisiera volver a su patria voluntariamente.

146. *Ibid.*, pp. 176 y s.

147. *Ibid.*, p. 184.

148. *Ibid.*, p. 25.

149. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, p. 105.

150. El porcentaje de personal del ejército de Estados Unidos muerto en la batalla cayó del 13,6 por ciento en la segunda mitad de 1950 hasta solo el 3,6 por ciento en 1951 y poco más del 1 por ciento en 1952 y 1953. Véanse las cifras en http://historyamedd.army.mil/books.docs/korea/reister/ch1.htm.

151. Hay estadísticas de las bajas de la guerra de Corea en excelentes fuentes electrónicas. Véase http://www.koreanar-educator.org/old%20site /public_html/toc/detail_casualty/PAGE%20FIVE.htm; http://www.centurychina.com/history/krwarcost.html; y la invalorable http://users.erols.com/mwhite28/war-stat2.htm.

152. Kissinger, «Reflections on American Diplomacy», pp. 50 y s.

153. Greene, *Quiet American*, p. 124 (hay trad. cast.: *El americano impasible*, traducción de J. R. Wilcock, Plaza, 1960, pp. 104-105).

154. *Ibid.*, p. 96. Trad. p. 79.

155. Caputo, *Rumor*, p. 16

156. *Ibid.*, pp. 88 y s.

157. Baker, *Nam*, p. 133.

158. Ferguson, «Prisoner Taking».

159. Herring, *Longest War*, p. 268.

160. *Ibid.*, pp. 192 y s.

161. Karnov, *Vietnam*, p. 19.

162. Herring, *Longest War*, p. 268.

163. Karnov, *Vietnam*, p. 19.

164. Ravenal *et al.*, «Was Failure Inevitable?», pp. 268 y s.

165. Palmer, *Twenty-five Year War*, pp. 240 y s.

166. Karnov, *Vietnam*, pp. 20 y s.

167. Coker, *Conflicts*, p. 22.

168. Palmer, *Twenty-five Year War*, p. 195.

169. *Ibid.*, pp. 192 y s.

170. Aunque desde luego había habido asesores militares en Vietnam durante algunos años; la primera baja estadounidense tuvo lugar en 1961. Pero la participación indirecta o abierta de fuerzas estadounidenses en la guerra data de 1965.

171. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*.

172. Ravenal, *Never Again*, p. 106. Cf. Palmer, *Twenty-five Year War*, p. 190.

173. Ravenal *et al.*, «Was Failure Inevitable?», p. 275 y s. Abshire, «Lessons», p. 406; Karnov, *Vietnam*, p. 17.

174. Mueller, *War, Presidents and Public Opinion*, cuadro 3.2, p. 49.

175. Edelman, *Dear America*, p. 205.

176. Julien, *Empire*, p. 13.

177. Edelman, *Dear America*, p. 207.

178. Siracusa, «Lessons», p. 228.

179. Roskin, «Generational Paradigms», p. 569.

180. Siracusa, «Lessons», p. 228.

181. Herring, *Longest War*, p. 270.

182. Siracusa, «Lessons», p. 228; Roskin, «Generational Paradigms», p. 575.

183. Kupchan, *End*, p. 200. Cf. Lundestad, *«Empire»*, p. 92.

184. Herring, *Longest War*, p. 267.

185. Gaddis, *We Now Know*, p. 177; Lowenthal, *Partners in Conflict*, pp. 31-33.

186. Swomley, *American Empire*, p. 1.

187. Gaddis, *We Now Know*, p. 179 y 182. Cf. Lowenthal, *Partners in Conflict*, pp. 28-30.

188. Sobre todo, porque, sin que lo supieran los estadounidenses, los rusos habían enviado misiles nucleares tácticos a Cuba, que podrían haberse utilizado para aniquilar cualquier fuerza invasora.

189. El mejor relato de la crisis es Fursenko y Naftali, *One Hell of a Gamble*.

3. La civilización de los choques

1. Declaraciones de Osama Bin Laden, 7 de octubre de 2001, http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/1585636.stm.

2. Woodward, *Bush at War*, p. 131.

3. Wheatcroft, «Two Years Gibberish», *Prospect*, septiembre de 2003, pp. 30-33.

4. Knapp, «United States and the Middle East», pp. 11-13.

5. Reich, «United States Interests», p. 56.

6. Yergin, *Prize*, pp. 195-197 y 204.

7. *Ibid.*, p. 393.

8. Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 56.

9. Yergin, *Prize*, p. 401.

10. *Ibid.*, pp. 403 y s., 410-416 y 427 y s.

11. Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 56.

12. Reich, «United States Interests», p. 81.

13. Gaddis, *We Know Now*, p. 164.

14. Reich, «United States Interests», p. 72.

15. *Ibid.*, pp. 240 y s.

16. Rosecrance, «Objectives», p. 31.

17. Knapp, «United States and the Middle East», pp. 14 ss.

18. *Ibid.*, p. 15.

19. Kinzer, *All the Shah's Men*, p. 205.

20. Knapp, «United States and the Middle East», p. 25.

21. Louis y Robinson, «Imperialism of Decolonization».

22. Gaddis, *We Know Now*, p. 169.

23. Knapp, «United States and the Middle East», p. 25.

24. Gaddis, *We Know Now*, p. 175.

25. Yergin, *Prize*, pp. 508 y s.

26. Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 56.

27. Rosecrance, «Objectives», p. 32.

28. Reich, «United States Interests», p. 81.

29. Rosecrance, «Objectives», p. 34.

30. Reich, «United States Interests», pp. 227 y 241.

31. *Ibid.*, p. 228.

32. Reich, «United States and Israel», p. 232.

33. *Ibid.*, p. 234.

34. *Ibid.*, pp. 234 y s.

35. *Ibid.*, pp. 229 y s.

36. Lundestad, *«Empire»*, p. 90. Cf. Rosecrance, «Objectives», p. 34.

37. Reich, «United States Interests», p. 66; Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 347.

38. Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 347.

39. Priest, *Mission*, pp. 84 y s.

40. Reich, «United States Interests», pp. 64 y s.

41. *Ibid.*, p. 62.

42. *Ibid.*, p. 82.

43. *Ibid.*, p. 69.

44. Knapp, «United States and the Middle East», p. 23 y s.

45. Maddison, *World Economy*, p. 151, cuadro 3-21.

46. Lundestad, *«Empire»*, p. 97.

47. Power, *«Problem from Hell»*, p. 234.

48. Gause, «U.S.-Saudi Relationship», p. 347.

49. *Ibidem*.

50. «Declaration of the World Islamic Front for Jihad Against the Jews and the Crusaders. February 23, 1998» [Declaración del Frente Islámico Mundial para la Yihad contra los Judíos y los Cruzados], http://www.fas.org/irp/world/para/docs/980223-fatwa.htm.

51. «Conversation with Terror», *Time*, 11 de enero de 2001.

52. Véase la carta publicada el 24 de noviembre de 2002, http://observer.guardian.co.uk/worldview/story/0,11581,845725,00/html, y el mensaje emitido en Al Jazeera el 11 de febrero de 2003.

53. Huntington, *Clash of Civilizations*. Cf. Lewis, *Crisis of Islam*.

54. Lewis, *What Went Wrong?*, p. 159.

55. Burleigh, *Third Reich*.

56. Véase Christopher Hitchens, «Against Rationalization», *Nation*, 8 de octubre de 2001. Hitchens usa la frase «fascismo con un rostro islámico».

57. Marshall, *Demanding the Impossible*, p. 284.

58. Pettiford y Harding, *Terrorism*, p. 36.

59. Conrad, *Secret Agent*, pp. 65-68.

60. Knapp, «United States and the Middle East», p. 21 y s.

61. Keegan, «Diary», *Spectator*, 13 de octubre de 2001. Durante la etapa final de la Segunda Guerra Mundial, cinco mil pilotos japoneses se suicidaron volando en misiones de kamikaze («Vuelo divino»). En Okinawa mataron a casi cinco mil marineros estadounidenses, y tales ataques hundieron no menos de treinta y seis naves. Tampoco fue esta la única táctica suicida adoptada por los japoneses a medida que iban perdiendo la guerra del Pacífico. También prepararon a buzos suicidas (*fukuryu* o «dragones agachados») cuya misión consistía en nadar para pegar minas a las naves que iban a desembarcar.

62. Pettiford y Harding, *Terrorism*, p. 116.

63. United States Commission on National Security/21st. Century [Comisión sobre Seguridad Nacional de Estados Unidos, Siglo XXI], *New World Coming: American Security in the 21st Century – Mayor Themes and Implications*, 15 de septiembre de 1999; http://www.nssg.gov/Reports/NWC.pdf.

64. Martin Wolf, «Frightening Flexibility of Terrorism», *Financial Times*, 3 de junio de 2003.

65. Sobre la base del Presupuesto federal de 1993: International Institute of Strategic Studies, *The Military Balance, 1992-1993*, p. 17.

66. *Ibid.*, p. 218.

67. «September 11 Death Toll Revised», Associated Press, 11 de junio de 2003. Se estima ahora que 2.940 personas murieron en los atentados de las Torres Gemelas, 189 en el del Pentágono y 44 cuando un cuarto avión se estrelló en Pennsylvania.

68. Looney, «Economic Costs». Esto resultó ser demasiado pesimista.

69. Véase el debate en la Universidad de Chicago, Escuela de Negocios, «What's Next? The Economic Effects of September 11», http://gsbwww.uchicago.edu/news/gsbchicago/win02/features/effects1.htm.

70. A modo de comparación, las pérdidas de seguros ocasionadas por las graves inundaciones en el centro de Europa en 2002 llegaron a 2.500 millones de dólares. Las muertes causadas por los terremotos en Afganistán y Pakistán ese mismo año fueron alrededor de dos mil. Véase *The Economist*, 24 de mayo de 2003.

71. Hubo casi mil incidentes terroristas en Europa entre 1991 y 1996, comparados con solo 241 de 1997 a 2002, una caída del 75 por ciento.

72. «No puede haber solución militar al problema [de Palestina]», dijo a un periodista en 2002, el comandante retirado del CENTCOM Anthony Zinni: «Como sabrá, tampoco hay una solución militar para el terrorismo» (Priest, *Mission*, pp. 11 y s.).

73. Por supuesto, las estadísticas son discutibles. He consultado el Centro Israelí de Información sobre Derechos Humanos en los Territorios Ocupados, http://www.btselem.org.

74. Mientras que no hay indicios concluyentes de que el régimen de Sadam Husein prestara ayuda a al-Qaeda, se sabe que apoyó a Abu Nidal y a Hamas. Sadam también ayudó al grupo Muyadin-e-Jlaq y al Partido de los Trabajadores del Kurdistán.

75. Smith, *Talons of the Eagle*, pp. 5 y s.

76. Haas, *Intervention*, pp. 26 y s.

77. Pettiford y Harding, *Terrorism*, p. 135.

78. Woodward, *Bush at War*, p. 38.

79. Schirmer, «US Bases in Central America».

80. Mead, *Special Providence*, p. 31.

81. Haas, *Intervention*, pp. 25 y s.

82. Schirmer, «US Bases in Central America».

83. Priest, *Mission*, p. 95.

84. *Ibid.*, p. 71.

85. Hacia mediados de los años noventa, estas fuerzas realizaron más de dos mil operaciones en 167 países (Coker, *Conflicts*, p. 20).

86. Priest, *Mission*, pp. 45 y s.

87. Boot, *Sauvage Wars*, p. 318.

88. Haas, *Intervention*, pp. 30 y s.

4. Espléndido multilateralismo

1. Agradezco al señor Arria el permiso para citar esta frase que espero será algún día el título de sus memorias sobre la época que estuvo en el Consejo de Seguridad.

2. Woodward, *Bush at War*, p. 333.

3. Solo Gran Bretaña, Australia y Polonia enviaron fuerzas de combate a Irak, aunque otros diez países ofrecieron un pequeño número de fuerzas no combatientes, principalmente equipos de médicos y especialistas en descontaminación: http://en.wikipedia.org/wiki/U.S.-led_coalition_against_Irak#Invasion_coalition.

4. Por lo general se atribuye esta frase al marqués de Salisbury, pero su ministro George Goschen parece haberla usado con más frecuencia. Salisbury consideraba el aislamiento algo tan peligroso que prefería incluir a Gran Bretaña en una red de alianzas y acuerdos.

5. Hacia junio de 1998, según la ONU, Estados Unidos debía cerca de 1.500 millones de dólares por cuotas y evaluaciones, en que se incluían 298 millones de dólares correspondientes al presupuesto ordinario de 1998, y 271 millones de los presupuestos ordinarios de los años anteriores, así como 95 millones por operaciones de paz en 1998 y 871 millones por operaciones de paz de los años anteriores: Christopher S. Wren, «Unpaid Dues at the UN could cost US its Vote», *New York Times*, 28 de junio de 1998. Bajo el compromiso de Helms-Biden de 1999 Estados Unidos acordó pagar un poco más de la mitad de sus atrasos a cambio de una serie de reformas en la ONU y otras instituciones afiliadas.

6. http://www.un.int/usa/FactSheets_GA58.htm.

7. Madeleine Albright, «Think Again: United Nations», *Foreign Policy*, septiembre-octubre de 2003, p. 22.

8. Estados Unidos abandonó la Corte Internacional en 1984 después de que Nicaragua lo acusara de minar sus puertos.

9. Forman *et al., United States in a Global Age*, pp. 10 y s. Los principales son del Tratado General de Prohibición de Pruebas, Tratado de los Misiles Antibalísticos, el Estatuto de Roma para la Corte Internacional Penal, la Convención sobre Armas Biológicas (el protocolo de verificación), una convención propuesta por la ONU sobre armas ligeras, la convención de Ottawa que prohíbe la producción, comercio y uso de minas terrestres antipersona, la convención de los Derechos del Niño y sobre la Eliminación de la Discriminación de las mujeres y (quizá el más famoso) el Protocolo de Kioto sobre el calentamiento global.

10. Karnow, *Vietnam*, p. 16.

11. Departamento de Asuntos de los Veteranos, http://www.gov/pressrel/armwars01.htm.

12. Priest, *Mission*, p. 69.

13. Boot, *Savage Wars*, p. 320.

14. Un error recurrente de la política estadounidense reciente desde 1991 ha sido dar a sus empresas militares nombres más adecuados para marcas de medicamento. Dar alivio, Observatorio Meridional, Fuerza deliberada y Libertad duradera, todos recuerdan de modo involuntario remedios contra la diarrea.

15. Haas, *Intervention*, p. 37.

16. *Ibid.*, p. 168.

17. Gause, «U.S.-Saudi Arabia Relationship», p. 351.

18. *Ibid.*, p. 343. En 1990, las fuerzas armadas saudíes era solo 111.500 en total. Irak, con una población dos veces menor, tenía un ejército cinco veces mayor.

19. Bergen, *Holy War Inc.*, pp. 85 y s.

20. Reich, «United States and Israel», p. 235 y s.

21. *Ibid.*, p. 237.

22. *Ibid.*, p. 236.

23. Bowden, *Black Hawk Down*, p. 166.

24. Nótese que la aversión de los políticos y votantes estadounidenses a las bajas militares nada tiene que ver con las actitudes de los soldados estadounidenses, cuyo imprudente arrojo con frecuencia los hombres de Aidid trataron de aprovechar.

25. Haas, *Intervention*, p. 46.

26. Véase Power, *Problem from Hell*.

27. La Convención de Naciones Unidas de la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio de 1948 es un documento generalmente mal entendido. Su segundo artículo establece una definición clara del término que Raphael Lemkin acuñó cuatro años antes. Comprende «cualquiera de los siguientes actos cometidos con el propósito de destruir, por completo o en parte, un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal»:

a) matar a los miembros de ese grupo;

b) causar graves daños físicos o mentales a los miembros de ese grupo;

c) infligir deliberadamente a ese grupo condiciones de vida calculadas para provocar su destrucción física completa o parcial;

d) imponer medidas con la intención de impedir nacimientos dentro de ese grupo;

e) transferir forzosamente a niños de ese grupo a los de otro.

28. Simms, *Unfinest Hour*, p. 54.

29. *Ibid.*, p. 56. Cf. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, p. 83.

30. Simms, *Unfinest Hour*, pp. 339 y s.

31. *Ibid.*, p. 57 y s.

32. *Ibid.*, pp. 88, 95 y s., 120 y s. y 130 y s.

33. *Ibid.*, p. 133.

34. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, p. 83.

35. Holbrooke, *To End a War*, pp. 231-312.

36. *Ibid.*, pp. 318 y 322.

37. El texto completo del acuerdo puede encontrarse en: http://www.mondediplomatique.fr/dossiers/kosovo/rambouillet.html.

38. Véase mi artículo sobre el tema en *Financial Times*, 3 de abril de 1999. Véase también Bobbit, *Shield of Achilles*, pp. 468-477. El artículo 2 (4) de los estatutos de la ONU declaran que «todos los miembros deben abstenerse […] de emplear la amenaza de la fuerza o usarla contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado», mientras que el artículo 2(7) prohíbe intervenciones en cuestiones que pertenecen esencialmente a la jurisdicción interna de cada Estado». Además, la Declaración de Principios de Derecho Internacional de la Asamblea General de 1970 niega a los miembros «El derecho a intervenir, directa o indirectamente, por la razón que sea, en los asuntos internos de cualquier otro Estado». Bajo los estatutos de la ONU, la fuerza solo puede usarse para la defensa o con la autorización expresa del Consejo de Seguridad en respuesta a un acto de agresión (capítulo VII, artículo 39 a 51). Solo pasando por alto los estatutos de la ONU (o como decía Tony Blair, «matizando […] el principio de no intervención […] en importantes aspectos») podía la intervención de la OTAN en favor de los albaneses de Kosovo justificarse. Véase Caplan, «Humanitarian Intervention: Which Way Forward?», pp. 25 y s.

39. Sobre la «mentalidad “de ninguna baja”» que caracterizó la guerra, véase Boot, *Savage Wars*, pp. 325-327.

40. *New York Times*, 15 de agosto de 2003.

41. Ignatieff, *Empire Lite*, pp. 70 y s.

42. Boot, *Savage Wars*, p. 327. El momento diplomático más bajo fue cuando la embajada china en Belgrado recibió por casualidad el impacto de un misil dirigido. Todavía más daño recibió la legitimidad de la intervención de la OTAN por el uso de bombas sobre objetivos civiles en Serbia.

43. Ignatieff, *Virtual War*.

44. Esta es la conclusión de Ferguson, *Cash Nexus*.

45. Power, *Problem from Hell*.

46. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 118 y s.

47. *Ibid.*, pp. 106, 119 y 207 y ss.

48. *Ibid.*, p. 211.

49. Bacevich, *American Empire*, pp. 202 y s.

50. *New York Times*, 24 de septiembre de 2003.

51. Woodward, *Bush at War*, esp. pp. 30 y 150.

52. Las palabras de Bush a un grupo de senadores el 13 de septiembre de 2001 fueron citadas por Howard Fineman en *Newsweek*, 24 de septiembre de 2001.

53. Clausewitz, *On War*, cap. 1, p. 87.

54. Solamente cuarenta y ocho soldados británicos mataron a cerca de diez mil seguidores del Mahdi. Sobre esta batalla, véase *Ferguson, Empire*, pp. 267-270.

55. Las fuerzas estadounidenses habían estado operando en Asia Central postsoviética desde mediados de 1980, en Kirguizistán, Kazajstán, Tayikistán y Uzbekistán, así como en Pakistán. Pero aun así distaba de ser fácil organizar una guerra aérea desde territorios tan recientemente añadidos a la esfera de influencia de Estados Unidos (Priest, *Mission*, pp. 38, 101 y s.).

56. Véase el relato muy bien documentado, en Woodward, *Bush at War*.

57. Texto de http://usinfo.state.gov/ topical/ pol/ terror/ secstrat/ htm.

58. Véase por ejemplo Galston, «Perils of Preemptive War».

59. Leffer, «9/11».

60. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 224 y s.

61. La lista de infracciones fue presentada de modo elocuente a la Cámara de los Comunes por el primer ministro, Tony Blair, el 18 de marzo de 2003.

62. Seis en 1999, tres en 2000, tres en 2001 y cinco solo en 2002.

63. Shawcross, *Deliver Us from Evil*, pp. 250 y 320.

64. Stanley Hoffman, «America Goes Backward», *New York Review of Books*, 12 de junio de 2003; James P. Rubin, «Stumbling into War», *Foreign Affairs*, septiembre-octubre de 2003; Madeleine K. Albright, «Bridges, Bombs or Bluster», *Ibid.*

65. Pollack, *Threatening Storm*.

66. «The Divided West», *Financial Times*, suplemento, junio de 2002, p. 5.

67. Texto en http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/682/26/ DF/N0268.pdf?OpenElement.

68. Sería interesante ver cuán creíble resulta este documento ahora.

69. Véanse las inferencias sacadas por Mark Danner, «Irak: The New War», *New York Review of Books*, 25 de septiembre de 2003, p. 90.

70. «The Divided West», *Financial Times*, suplemento, junio de 2002, p. 5.

71. «No es una buena conducta —dijo bruscamente Chirac—. Han perdido una buena oportunidad de permanecer callados. —Y añadió—. Si deseaban disminuir sus oportunidades de unirse a Europa, no podrían haber encontrado un modo mejor.»

72. Hoffman, «America Goes Backward», p. 74. Hoffman sostiene que Estados Unidos está siguiendo «una política de soberbia en la que la dominación internacional es presentada bajo la máscara de ideales universales». Si alguien estaba utilizando esa máscara en marzo de 2003, ese era seguramente Jacques Chirac.

73. Mark Husband y Stephen Fidler, «No Smoking Gun», *Financial Times*, 4 de junio de 2003.

74. *Financial Times*, 4 de junio de 2003.

75. Testimonio de John Scarlett ante la investigación Hutton sobre la muerte de Michael Kelly, 28 de agosto de 2003, http://wwwthe-huttoninquiry.org.uk/.

76. Hansard, 18 de marzo de 2003: http://wwwparliament.the-stationery-office.co.uk/a/cm200203/cmhansrd/ m030318/ ebtext/ 031806.htm y -08.htm.

77. Woodward, *Bush at War*, p. 333.

78. Braithwaite, «End of the Affair», *Prospect*, mayo de 2003, pp. 20-23.

79. Gilbert, *Never Despair*, p. 1.271.

80. *Ibidem*.

81. Dimbleby y Reynolds, *Ocean Apart*, p. 255.

82. *Ibid.*, p. 252.

83. *Ibid.*, p. 288.

84. *Ibid.*, p. 264.

85. Proyecto Pew sobre actitudes globales, «Views of a Changing World», junio de 2003.

86. Burkholder, «Ousting Saddam "Was Worth Hardships"», página web Gallup: http://www.gallup.com/ oll/tb/overpubli/ 003093c.asp.

87. *Ibidem*.

88. Woodward, *Bush at War*, p. 220.

89. *Ibidem*.

90. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 2.

91. Etzioni, «Implications of American Anti-Terrorism Coalition», p. 26.

5. El argumento a favor de un imperio liberal

1. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 227.

2. *Ibid.*, p. 14.

3. Sobre los límites de la soberanía y los diversos modelos de soberanía parcial, incluido el imperio, véase Krasner, «Troubled Societies».

4. Diamond, «Universal Democracy».

5. Townsend, *European Colonial Expansion*, p. 19.

6. Pese a las repetidas exigencias de un «programa» para la descolonización, el marco de tiempo que Roosevelt tenía en mente siempre fue vago. Hablaba de que algunas colonias asiáticas meridionales estarían «preparadas para gobernarse en veinte años», pero consideraba que Borneo necesitaría un fideicomiso de un siglo (*ibid*., pp. 157 y 437).

7. Louis, *Imperialism at Bay*, p. 175. Véase Jeffery, «Second World War», p. 314.

8. Louis y Robinson, «Imperialism of Decolonization».

9. Los británicos nunca se cansaban de señalar estas incoherencias. No perdían oportunidad de recordarles a los estadounidenses su posición imperial de facto en Hawai, Puerto Rico y las islas Vírgenes. Resultó, muy convenientemente, que estas estaban «fuera del alcance del programa de protectorado»: Louis, *Imperialism at Bay*, p. 236. Después denominaron al trato preferencial otorgado por Roosevelt al imperio ruso como «la *falacia* del agua salada» [es decir, fundándose en la historia del imperialismo europeo del siglo XVI, en que la metrópoli quedaba separada de sus dominios por el mar, ni Rusia ni Estados Unidos podían ser considerados imperios (*N. de la T.*)]: *ibid.*, p. 570.

10. Alesina *et al.*, «Economic Integration and Political Desintegration», pp. 1 y 23.

11. Diamond, «Promoting Real Reform in Africa».

12. *Ibid.*, p. 11.

13. Son Lesotho, Pakistán, Egipto, Botswana, Malasia, Malta, Barbados, Chipre, Israel, Irlanda, Singapur, Hong Kong, Canadá y, por supuesto, Estados Unidos.

14. Calculado a partir del Banco Mundial, *World Bank Indicators*, base de datos. El PIB per cápita se ajusta a la paridad del poder adquisitivo en dólares internacionales actuales.

15. *Ibid.* El ingreso se refiere al producto interior bruto per cápita, método de Atlas (en dólares Estados Unidos), 2002.

16. Las excepciones son Bangladesh, Nepal, Laos, Camboya, Kirguizia y Tayikistán: dos antiguas colonias británicas, dos francesas y dos rusas.

17. Diamond, «Promoting Real Reform in Africa».

18. James Wolfensohn, «A Good ‘Pro-Poor? Cancún Could Help Rich as Well», *Financial Times*, 8 de septiembre de 2003.

19. Tobias Buck, Guy de Jonquières y Frances Williams, «Fischler’s New Era for Europe’s Farmers», *Financial Times*, 27 de julio de 2003. Cf. Runge, «Agrivation».

20. Diamond, «Promoting Real Reform in Africa», p. 31; datos del ingreso nacional del Banco Mundial.

21. Sachs y Warner, «Economic Reform», esp. p. 36. Véase también su «Fundamental Sources of Long-run Growth», pp. 184-188.

22. Chiswick y Hatton, «International Migration».

23. Rodrik, «Feasable Globalizations», p. 19.

24. Lucas, «Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?».

25. Baldwin y Martin, «Two Waves of Globalization», p. 20.

26. Schularick, «Development Finance», pp. 20 s., gráfico 2.

27. Easterly, *Elusive Quest*, pp. 58 s.

28. Véase, e.g., Sachs, «Tropical Underdevelopment».

29. Véase Acemoglu *et al.*, «Colonial Origins», y «Reversal of Fortune».

30. Landes, *Wealth and Poverty of Nations*, pp. 217 y s.

31. Barro, «Determinants of Economic Growth». Los otros tres eran la provisión de educación secundaria y superior, de sanidad y la promoción del control de la natalidad.

32. North y Weingast, «Constitutions and Commitment».

33. Ferguson, *Cash Nexus. Véase* también Syla, «Shaping the US Financial System».

34. Lindert, «Voice and Growth».

35. «Zambia recibió 2.000 de dólares de ayuda en dólares de 1985 desde 1960. Si toda esta ayuda se hubiera destinado a la inversión, y la inversión se hubiera convertido en riqueza, su ingreso per cápita sería ahora de 20.000 dólares. En realidad, es de 600» (Easterly, *Elusive Quest*, p. 42).

36. «Los gobiernos con mucha frecuencia provocan un bajo crecimiento [al ofrecer] pocos incentivos para el crecimiento: elevada inflación, altas primas para el mercado negro, tasas de interés real negativas, restricciones al comercio libre, demasiada burocracia y servicios públicos inadecuados» (*ibid*., p. 239).

37. Según una estimación, los activos privados internacionales de los residentes en países pobres pueden llegar a dos billones de dólares, el equivalente casi al 40 por ciento del PIB conjunto de los países pobres en 2000 (Schularick, «Development Finance», p. 32).

38. James K. Boyce y Léonce Ndikumana, «Africa Odious Debts», Project Syndicate, junio de 2003.

39. Diamond, «Promoting Real Reform in Africa», p. 6. El número de países africanos que celebran elecciones democráticas ha crecido ligeramente desde el punto más bajo de la década 1980 y ahora se mantiene en diecinueve, pero solo un cuarto de estos ofrece a sus ciudadanos una libertad política y civil significativa. La distinción entre democracia liberal y no liberal se examina ampliamente en Zakaria, *Future of Freedom*. Para una crítica esclarecedora, véase la reseña de Diamond, *en Journal of Democracy*, 14, 4 (2003), pp. 167-171.

40. Acemoglu *et al.*, «African Success Story», pp. 2 y s.

41. *Ibid.*, p. 4. Acemoglu *et al.* no dan ningún crédito al legado del dominio colonial británico. Otra interpretación puede ser que comparada con Zimbabwe (por ejemplo), los gobernantes de Botswana han hecho relativamente poco por desmantelar el sistema británico de administración honesta.

42. Diamond, «Promoting Real Reform in Africa», p. 9.

43. Collier y Hoeffler, «Economic Causes of Civil War». Cf. Collier, «The Market for Civil War», *Foreign Policy*, mayo-junio de 2003, pp. 38-45; «The Global Menace of Local Strife», *Economist*, 24 de mayo de 2003.

44. Gleditsch *et al.*, «Armed Conflict».

45. Una introducción útil a las facetas no económicas de la globalización en Held *et al., Global Transformations*.

46. Aunque debe subrayarse que hay límites en cuanto a lo lejos que puede llevarse (o deba llevarse) una completa normalización de las instituciones económicas: Rodrik, «Feasable Globalizations». Como sostiene Rodrik, hay más de un camino a la prosperidad; prueba de ello es la diversidad de las fórmulas institucionales en las economías más grandes del mundo. Sin embargo, ese no es un argumento contra el intento de establecer uno u otro de los marcos institucionales exitosos en países que no han podido crecer por sí mismos. No es que cada país deba escoger entre el Estado-nación, la democracia y la integración económica global; simplemente es necesario obligar a la globalización a algunos Estados-nación (generalmente no democráticos).

47. *Ibid.*, pp. 6-10.

48. Según un baremo (ingreso neto de aduanas como porcentaje del valor neto de las importaciones), Francia era en realidad más liberal desde la década de 1820 hasta la de 1870 (John Vincent Nye, «Myth of Free-Trade Britain»). La verdadera importancia del comercio libre británico es que los británicos lo mantuvieron incluso después de que la globalización comenzó a rebajar los precios de los productos en la década de 1870.

49. Bairoch, «European Trade Policy», p. 139.

50. Edelstein, «Imperialism: Cost and Benefit», p. 205.

51. Cain y Hopkins, *British Imperialism*, p. 141.

52. *Ibid.*, p. 432.

53. Williamson, «Land, Labor and Globalization».

54. Véase Cain y Hopkins, *British Imperialism*, esp. p. 212.

55. Clemens y Williamson, «A Tariff-Growth Paradox?».

56. Irwin, «Tariff-Groth Correlation of Late Nineteenth Century».

57. Constantine, «Migrants and Settlers», p. 167.

58. Williamson, «Winners and Losers» y «Land, Labor and Globalization».

59. Engerman, «Servants to Slaves», p. 272.

60. Tinker, *New System of Slavery*.

61. Cain y Hopkins, *British Imperialism*, pp. 161-163.

62. Maddison, *World Economy*, cuadro 2-26a.

63. Davis y Huttenback, *Mammon*, p. 46.

64. Maddison, *World Economy*, cuadro 2-26b.

65. Según Clemens y Williamson, «cerca de dos tercios de [las exportaciones de capital británico] se dirigió al Nuevo Mundo escaso en fuerza de trabajo, donde solo vivía un décimo de la población, y solo cerca de un cuarto del mismo fue a Asia y África, con abundante mano de obra, donde vivían casi dos tercios de población mundial» (Clemens y Williamson, «Where Did British Foreign Capita Go?»).

66. Obstfeld y Taylor, «Globalization and Capital Markets», p. 60, gráfico 10.

67. *Ibid., cuadro 2*.

68. Schularick, «Development Finance», p. 14 y cuadro 4.

69. Drazen, «Political-Economic Theory of Domestic Debt».

70. La respuesta afirmativa definitiva es de Bordo y Rockoff, «Gold Standard as a “Good Housekeeping Seal of Approval”».

71. Eichengreen y Flandreau, «Geography of the Gold Standard», cuadro 2.

72. Bordo y Kylland, «Gold Standard as a Commitment Mechanism», p. 56; Bordo y Schwartz, «Monetary Policy Regimes», p. 10.

73. Bordo y Rockoff, «“Good Housekeeping?”», pp. 327 y 347 y ss.

74. Ferguson, *Empire*, esp. cap. 4. Un análisis moderno de cuarenta y nueve países concluyó que los países donde regía el derecho consuetudinario ofrecían «la protección legal más sólida a los inversores». El hecho de que dieciocho de los países en la muestra mantengan el sistema del derecho consuetudinario se debe por supuesto casi enteramente a que han estado en algún momento bajo el dominio británico (La Porta *et al.*, «Law and Finance»).

75. Schularick, «Development Finance», cuadro 5.

76. Para más detalles, véase Ferguson, «City of London».

77. Agradezco a Alan M. Taylor haberme permitido disponer de estos datos.

78. Lindert y Morton, «How Sovereign Debt Has Worked?».

79. Como lo demuestra Obstfeld y Taylor, «Sovereign Risk». La tesis contraria en Bordo y Rockoff, «Adherence to the Gold Standard».

80. Cain y Hopkins, *British Imperialism*, pp. 161-163. Para un análisis detallado véase, J. M. Keynes, «Foreign Investment and National Advantage», en Moggridge, ed., *Collected Writings*, vol. 19, parte 1, pp. 275-284.

81. MacDonald, *Free Nation Deep in Debt*, p. 380.

82. Atkin, «Official Regulation», pp. 324-335.

83. En la década de 1950, el historiador canadiense escribía: «La constitución del Canadá, como aparece en el libro de estatutos del Parlamento británico, ha sido concebida para asegurar capital para la mejora de la navegación y el transporte» (Cain y Hopkins, *British Imperialism*, p. 233).

84. *Ibid.*, pp. 584 y s.

85. Hale, «British Empire at Default».

86. Cain y Hopkins, *British Imperialism*, pp. 161-163.

87. J. M. Keynes, «Advice to Trustee Investors», en Moggridge, ed., *Collected Writings*, vol. 19, parte 1, pp. 240 y s.

88. Maddison, *World Economy*, p. 264, cuadro B-21.

89. Calculado a partir de cifras *ibid.*, p. 112.

90. Dutt, «Origins of Uneven Development».

91. Davis, *Late Victorian Holocausts*.

92. Véase, e.g., Raychaudhuri, «British Rule in India», pp. 361-364.

93. Véase Washbrook, «South Asia, the World System, and World Capitalism», pp. 480 s.

94. Roy, *Economic History of India*, pp. 42 y s.

95. *Ibid.*, p. 250.

96. Maddison, *World Economy*, cuadro 2-21b. El «drenaje» de recursos de Indonesia a Holanda fue considerablemente mayor y esa denominación es más exacta para este caso. Sin embargo, es innegable que la política monetaria india fue dirigida con el principal objetivo de lograr esta transferencia de recursos y no con el de maximizar la producción india.

97. Roy, *Economic History*, p. 241.

98. *Ibid.*, pp. 22, 219 s., 254, 285 y 294. Cf. Alpin, *Subject to Famine*.

99. Roy, *Economic History*, pp. 32-36 y 215.

100. *Ibid.*, pp. 258-263.

101. *Ibid.*, pp. 46 y s.

102. *Ibid.*, p. 257.

103. Maddison, *World Economy*, pp. 110 y s.

104. Roy, *Economic History*, pp. 226-229.

105. Véase Goldsmith, *Financial Development of India*.

106. Gracias a la liberalización de la década de 1990, India ha logrado desde entonces reducir esta brecha.

107. Stephen Haber, Douglass C. North y Barry R. Weingast, «If Economists Are So Smart, Why Is Africa So Poor?, *Wall Street Journal*, 30 de julio de 2003.

6. O repliegue o hipocresía organizada

1. Fromkin, *Peace to End All Peace*, pp. 449-454.

2. *Ibid.*, p. 509.

3. Yergin, *Prize*, pp. 186-190, 195-197, 201 y 204.

4. Fromkin, *Peace to End All Peace*, p. 509.

5. *Newsday*, 9 de abril de 2003.

6. *New York Times*, 11 de abril de 2003.

7. «Transcripción de las observaciones del presidente Bush al final del mayor combate en Irak», *New York Times*, p. A16.

8. *New York Times*, 27 de febrero de 2003.

9. *Financial Times*, 7 de abril de 2003.

10. *New York Times*, 15 de julio de 2003.

11. «Elections in Irak a Possibility Next Year, Bremer Says», *New York Times*, 31 de julio de 2003.

12. Steven R. Weisman, «Powell Gives Irak 6 Months to Write a New Constitution», *New York Times*, 26 de septiembre de 2003.

13. «Iraqui Handover to Be Speeded Up», http://news.bbc.co.uk, 2 de noviembre de 2003.

14. Fromkin, *Peace to End All Peace*, pp. 449 y s.

15. *Ibid.*, p. 453.

16. *Ibid.*, p. 497 y 503.

17. *Ibid.*, p. 507 y s.

18. *Ibid.*, p. 508.

19. Yergin, *Prize*, p. 195.

20. Una buena selección de la correspondencia de Bell se encuentra en http://www.gerty.ac.uk/letters

21. Gertrude Bell a su padre, 28 de agosto de 1921, http://www.gerty.ac.uk/letters/l1448.htm

22. Calculado a partir de las cifras de Constantine, «Migrants».

23. Maddison, *World Economy*, p. 110.

24. Calculado a partir de las cifras de Kirk-Greene, *On Crown Service*.

25. Potter, *India's Political Administration*, pp. 68-70; Symonds, *Oxford and Empire*, pp. 185-193.

26. Fue derrotado por su futuro antagonista en el Tesoro, Otto Niemeyer.

27. Kirk-Greene, *On Crown Service*.

28. Entre el 15 y 20 por ciento de todos los estudiantes de licenciatura matriculados en los colegios de Balliol, Keble, St. John y Corpus Christi terminaba en algún tipo de trabajo al servicio del imperio (Symonds, *Oxford and Empire*, pp. 185-193).

29. Machonochie, *Life in the Indian Civil Service*.

30. Tony Allen-Mills, «Rumsfeld Plan for a Tight Little Army Hits Trouble on the Right», *Sunday Times*, 21 de septiembre de 2003. Cf. Stephen Fidler y Gerald Baker, «The Best-laid Plans?», *Financial Times*, 3 de agosto de 2003.

31. Felicity Barringer y David E. Sanger, «U.S. Drafts Plan for U.N. to Back a Force to Irak», *New York Times*, 3 de septiembre de 2003.

32. *Statistical Abstract of the United States 2002*, cuadro 495; Porter, ed., *Atlas of British Overseas Expansion*.

33. *Statistical Abstract of the United States 2001*, cuadro 494.

34. http://dbease.mconetwork.com/dbEase/cgi-bin/go_getpl.

35. Central Intelligence Agency, *World Factbook*.

36. *International Herald Tribune*, 16-27 de octubre de 2002.

37. Véase Kurth, «Migration».

38. Departamento de Defensa, «Population Representation in the Military Services» (2001), cuadro 3.3.

39. Ash, *History of the Present*, p. 375. Esto puede llevar a obviar la creciente importancia de minorías étnicas recién llegadas, especialmente los inmigrantes «hispanos» y asiáticos de primera y segunda generación.

40. Yale University Office of the FAS Registrar, Yale University Office of Institutional Research. Después he sabido que este estudiante estaba trabajando en California.

41. Yale University Office of Development; Yale University Office of Institutional Research.

42. Porch, «Occupational Hazards», p. 40.

43. *San Jose Mercury News*, 18 de marzo de 2003.

44. Gerecht, «The Counter-Terrorist Myth», *Atlantic Monthly*, julioagosto, 2001.

45. Woodward, *Bush at War*, p. 201.

46. *Wall Street Journal*, 4 de abril de 2003.

47. http://www.peacecorps.gov/about/index.cfm.

48. Agradezco a Bill Whelan que me ayudara en este tema.

49. «What Baghdad Really Thinks», *Spectator*, 19 de julio de 2003.

50. Véanse las sagaces observaciones sobre este tema del representante internacional en Bosnia en un discurso dado en junio de este año, Ashdown, «Broken Communities».

51. *New York Times*, 26 de febrero de 2003.

52. Para un examen un poco defectuoso de estos hechos, véase Pei, «Lessons of the Past». Pei también deja de lado Corea.

53. Saad, «What Form of Government for Irak?», Organización Gallup, http://www.gallup.com/poll/tb/goverpubli/ 20030923d.asp.

54. Larry Diamond y Michael McFaul, «Rushing Elections Will Only Hurt Irak», *San Jose Mercury News*, 28 de septiembre de 2003.

55. Mathew, *Gladstone*, vol. 2, p. 24.

56. *Ibid.*, p. 131.

57. Shannon, *Gladstone*, p. 301.

58. *Ibid.*, pp. 302 y s.

59. *Ibid.*, p. 304.

60. Roberts, *Salisbury*, p. 229.

61. *Ibid.*, p. 266.

62. Shannon, *Gladstone*, p. 306.

63. Judd, *Empire*, p. 97.

64. Shannon, *Gladstone*, p. 318.

65. *Ibid.*, p. 305.

66. Mathew, *Gladstone*, vol. 2, p. 139.

67. Shannon, *Gladstone*, p. 318.

68. Roberts, *Salisbury*, p. 343.

69. Mathew, *Gladstone*, vol. 2, p. 135.

70. Calculado con cifras de Crouchley, *Economic Development*, pp. 274 s.

71. Calculado a partir de cifras de Stone, *Global Export of Capital*.

72. Fieldhouse, «For Richer, For Poorer», p. 121.

73. Su suerte no era ni mucho menos desagradable, véase la embriagadora novela *El cuarteto de Alejandría*, de Durrell,

74. Todas las estadísticas provienen de Mitchell, *International Historical Statistics: Africa, Asia, Oceania*.

75. Según un informe de febrero de 2004: por Lorenzo Perez, jefe del equipo de la misión del FMI en Irak, los préstamos a Irak podrían ser posibles en la segunda mitad del 2004 (Informe FMI, 33, 2, 2 de febrero de 2004, p. 18).

76. Véase Krasner, «Troubled Societies» y *Organized Hypocrisy*.

77. Ashdown, «Broken Communities».

7. Europa entre Bruselas y Bizancio

1. Glennon, «Why the Security Council Failed».

2. Chris Patten, «The State of the European Atlantic Partnership», Comisión Trilateral, 20 de octubre de 2002.

3. George Parker y Daniel Dombey, «Berlusconi Eyes Bigger E. U. Role on World Stage», *Financial Times*, 1° de julio de 2003.

4. Timothy Garton Ash, «The Peril of Too Much Power», *New York Times*, 9 de abril de 2002.

5. «Se creará una Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares para determinar las necesidades operativas, fomentar medidas para satisfacerlas, contribuir a determinar y si procede, a aplicar cualquier medida adecuada para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa, participar en la definición de una política europea de capacidades y de armamento, así como para asistir al consejo de ministros en la evaluación de la mejora de las capacidades militares». Convención Europea, «Proyecto de Tratado por el que se instituye una constitución para Europa (Conv 850/03, Bruselas, 18 de julio de 2003). En http://european-convention. eu.int/docs/Treaty/cv00850.es03.pdf

6. Véase, por ejemplo, Andrew Sullivan, «The Euro Menace: “The USE vs. the USA”», *Sunday Times*, 16 de junio de 2003.

7. Robert Kagan, «Power and Weakness», *Policy Review* (2002). Cf. Kagan, *Of Paradise and Power*.

8. Francia es, por un considerable margen, el destino turístico más popular del mundo, con más del 10 por ciento de todas las llegadas turísticas internacionales en 2000: Organización Turística Mundial. Le sigue en segundo lugar Estados Unidos, pero el tercero, cuarto y quinto lugares corresponden a miembros de la UE: España, Italia y Reino Unido.

9. Huntington, «Lonely Superpower».

10. Kupchan, *End of the American Era*, pp. 119-132.

11. «Washington hoy, como ayer Roma, disfruta de la primacía, pero está comenzando a cansarse del peso de la hegemonía… Y hoy Europa, como ayer Bizancio, está surgiendo como un centro independiente de poder, dividiendo un ámbito unitario en dos» (*ibid*., pp. 131 y 153).

12. Cooper, «Postmodern State».

13. Joseph Nye, «The New Roman Meets the New Barbarians: Now America Should Wield Its Power», *Economist*, 23 de marzo de 2003. Véase también, Joseph Nye, «Lessons in Imperialism», *Financial Times*, 16 de junio de 2002. Cf. Bergsten, «American and Europe».

14. Mearsheimer, *Tragedy*, p. 385.

15. Paul M. Kennedy, «What Hasn't Changed Since September 11th», *Los Angeles Times*, 11 de septiembre de 2002.

16. Calculado a partir de las cifras de la base de datos del Banco Mundial de Desarrollo.

17. Dependiendo de la medida utilizada, el producto de la UE subirá entre el 3 y el 9 por ciento.

18. Cifras de Maddison, *World Economy*.

19. Según las cifras de 1999 de Eurostat.

20. Danthine *et al.*, «European Financial Markets After EMU», cuadro 2.2.

21. Cifras del Banco de Pagos Internacionales. Este era de hecho predicho por este banco: McCauley y White, «The Euro and European Financial Markets».

22. Cifras de Economagic, OECD.

23. *Economist*, 12 de abril de 2003, p. 100.

24. Al Jazeera, julio de 2002.

25. Convención Europea, «Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa», Conv 850/03, Bruselas, 18 de julio de 2003.

26. Michael Pinto-Duchinsky, «All in the Translation», *Times Literary Supplement*, 13 de junio de 2003.

27. «Snorring While a Superstate Emerges», *Economist*, 10 de mayo de 2003, p. 42.

28. Richard Baldwin y Mike Widgren, «Europe's Voting Reform Will Shift Power Balance», *Financial Times*, 22 de junio de 2003.

29. Proyecto Pew sobre actitudes globales, «Views of a Changing World», junio de 2003.

30. «America's Image Further Erodes, Europeans Want Weaker Ties», Centro de Investigación Pew, marzo de 2003.

31. Actualmente los porcentajes de proestadounidenses son: 70 en Gran Bretaña, 43 en Francia, 60 en Italia, 45 en Alemania y 38 en España.

32. «Contradictions», *Economist*, 12 de abril de 2003.

33. Estadísticas a partir de varias encuestas del Eurobarómetro en http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives.

34. Calculado en base a cifras de *World Factbook* de la CIA.

35. Calculado en base a las cifras publicadas por el Instituto de Investigación Internacional de la Paz en Estocolmo.

36. Cifras del Centro para el Desarrollo Global.

37. David Roodman, «An Index of Donor Aid Performance», Centro para el Desarrollo Global, abril 2003.

38. Los resultados se encuentran en *Foreign Policy* (mayo-junio de 2003).

39. Coker, *Empires in Conflict*, pp. 38 y s.

40. «Revitalising Old Europe», *Economist*, 15 de marzo de 2003, p. 91.

41. Ferguson y Kotlikoff, «Degeneration of EMU», pp. 110-121.

42. Véase Milward, *European Rescue*.

43. Cifras de Maddison, *World Economy*, cuadro B-22.

44. Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*, abril de 2003.

45. Cifras del Fondo Monetario Internacional.

46. Cifras de la OECD (tasas estándar de desempleo).

47. «Europe's Heavyweight Weakling», *Economist*, 7 de junio de 2003, p. 44.

48. *Economist*, 15 de marzo de 2003, p. 120. Las medidas internacionales de productividad son tema de controversia, pero incluso después de que uno ajusta las diferencias de los métodos estadísticos entre Estados Unidos y la Unión Europea, está claro que la productividad laboral subió en Estados Unidos durante la década de 1990 y bajó en la UE (*ibid*., 16 de noviembre de 2002, p. 100).

49. Evans *et al.*, «Trends in Working Hours in OECD Countries».

50. «Revitalising Old Europe», *Economist*, 15 de marzo de 2003, p. 91.

51. *Economist*, 3 de marzo de 2003, p. 108.

52. Convención Europea, «Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa», Conv 850/03, Bruselas, 18 de julio de 2003.

53. La UE dejará de pagar subsidios ligados a la producción a los agricultores, pero si lo desean los Estados miembros pueden continuar pagando subsidios hasta cierto nivel del porcentaje específico de los pagos pasados, hasta una cuarta parte en caso de los cereales (Rory Watson, «E.U. Hails New Era of Healthy Food and Green Living», *Times*, 27 de junio de 2003). La suma total gastada en la PAC continuará hasta cerca de cincuenta mil millones de dólares hasta 2013 (Tobias Buck, Guy de Jonquières y Frances Williams, «Fischler's New Era for Europe's Farmers», *Financial Times*, 27 de junio de 2003).

54. Lea Patterson, «Farm-fresh Chance for Reform in Enlargement», *Times*, 29 de julio de 2003.

55. *Economist*, 12 de mayo de 2003.

56. Los subsidios a la agricultura estadounidense, la mayoría de los cuales se destinan a cerca de cuatrocientos mil agricultores, subieron de 7.300 millones de dólares en 1996 a 22.900 millones en 2000. La ley agrícola de 2002 restableció la vinculación entre subsidios agrícolas y producción y elevó el subsidio total a la agricultura estadounidense de aproximadamente 22 por ciento comparada con el promedio 1996-2001. Véase en general Runge, «Agrivation», pp. 86 y s.

57. En el momento en que escribo, la inflación de precios al consumidor en Grecia fue 3,8 por ciento por año, la tasa más alta en la zona del euro, comparada con solo 0,7 por ciento en Alemania, la tasa más baja.

58. Los tipos de interés alemanes eran de aproximadamente 2,5 por ciento antes de la Unión Monetaria. A partir de entonces Alemania tuvo que ajustarse a la tasa de descuento de la zona del euro de 4,5 por ciento. Solo en 2003 las tasas volvieron a sus niveles anteriores a 1999.

59. Cifras del Bundesbank.

60. «A Boom Out of Step», *Economist*, 29 de mayo de 2003. Cf. Posen, «Frog in the Pot», Martin Feldstein, «Britain Must Avoid Germany's Mistake», *Financial Times*, 22 de abril de 2003.

61. Agradezco a mi alumno Michael Darcy su trabajo sobre este tema.

62. Anatole Kaletsky, «How Blair Has Priced Britain Out of the Euro», *Times*, 12 de junio de 2003.

63. Martin Wolf, «The Benefits of Euro Entry Will Be Modest», *Financial Times*, 12 de mayo de 2003.

64. Begg *et al.*, «Sustainable Regimes of Capital Movements».

65. Cifras del Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*.

66. Milward, *European Rescue*.

67. «Giscard Plan for President Enters Most Divisive Phase», *Financial Times*, 22 de abril de 2003.

68. Se encuentran detalles en Milward, *European Rescue*.

69. Niall Ferguson, «The Cash Fountains of Versailles», *Spectator*, 14 de agosto de 1993, pp. 14-16. Entre 1958 y 1994 Alemania pagó 163 mil millones de marcos al resto de Europa en la forma de contribuciones netas a la Comunidad Económica Europea-presupuesto de la Unión Europea, más (en términos nominales) que el monto total de las reparaciones exigidas en Londres en 1921.

70. Gran Bretaña es la excepción que confirma la regla. Los votantes no parecen haber notado que su país ha dejado de ser un contribuyente neto importante en 1984, en que Margaret Thatcher aseguró una devolución de una proporción sustancial de los pagos hechos por Gran Bretaña.

71. *Economist*, 1 de marzo de 2003.

72. Hitchcock, *Struggle for Europe*, p. 419.

73. *Ibid.*, p. 412.

74. Véase Siedentop, *Democracy in Europe*.

75. Cifras de Eurostat.

76. Rosecrance, «Croesus and Caesar», pp. 31-34.

77. Epitropoulos *et al., American Culture*, p. 5.

78. Bobbitt, *Shield of Achilles*, pp. 677-695.

8. La puerta que se cierra

1. Gibbon, *Decline and Fall of the Roman Empire*, libro 1, cap. 17.

2. Maddison, *World Economy*, p. 241, cuadro B-10, p. 261, cuadro B-16.

3. Diamond, *Guns, Germs and Steel*.

4. Pomeranz, *Great Divergence*.

5. Platt, *Finance and Politics*, esp. pp. 95 y 109. Para una esclarecedora comparación de los enfoques británico y estadounidense del imperio informal, véase Rauchway, «Competitive Imperialism». Como advierte Rauchway, los británicos fueron bastante lejos en anglificar aquellas instituciones que consiguieron controlar, en particular el Servicio Imperial de Aduanas Marítimas. El enfoque estadounidense consistía en suponer que la americanización ocurriría de forma espontánea. Para una evaluación más positiva, Osterhammel, «China», pp. 643 y s.

6. Véase Rodrik, «Feasible Globalizations», pp. 7 y s.

7. Véase un examen reciente del rendimiento chino, Hale y Hale, «China Takes Off».

8. Calculado a partir de varias estadísticas del PIB en la base de datos del desarrollo mundial del Banco Mundial.

9. Martin Wolf, «Rivals and Partners», *Financial Times*, 7 de octubre de 2003.

10. Véase, por ejemplo, Mearsheimer, *Tragedy of Great Power Politics*, p. 362. Cf. Medeiros y Fravel, «China's New Diplomacy».

11. Véase, por ejemplo, Frank, *ReOrient*.

12. Chang, *Coming Collapse of China*.

13. Kennedy, *Rise and Fall of the Great Powers*, p. 689.

14. *Ibid.*, p. 681 y nota.

15. Se dice que Keynes dijo: «Si los hechos cambian, yo cambio de opinión, ¿qué haría usted, señor?».

16. Paul Kennedy, «Power and Terror», *Financial Times*, 3 de septiembre de 2002.

17. Ferguson y Kotlikoff, «Going Critical».

18. Medeiros y Fravel, «China’s New Diplomacy».

19. Según una estimación, los miembros de la coalición aliada reembolsaron a Estados Unidos 54.000 millones de dólares del coste total de 61.000 millones.

20. Cf. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 95.

21. Rubin Hamidza y Stoddard, «Throughh the Fog of Peace Building».

22. Cifras de *Statistical Abstract of the United States*, varios números.

23. Calleo, «Power, War and Freedom», p. 10. Cf. David Wessel, «Several Signs Highlight War's Effect on Economy», *Wall Street Journal*, 27 de marzo de 2003; Rigobon y Sack, «Effects of War Risk».

24. Davis *et al.*, «War in Irak Versus Containment».

25. Thom Shanker, «Bush to Focus on Benefits of Rebuilding Effort in Irak», *New York Times*, 21 de septiembre de 2003. Véase también Donald Hepburn, «Nice War, Here's the Bill», *ibid.*, 3 de septiembre de 2003; Richard W. Stevenson, «78% of Bush's Postwar Spending Plan Is for Military», 9 de septiembre de 2003.

26. «Estamos gastando 4.000 millones de dólares al mes para dirigir un país que tiene un PIB mensual de 2.500 millones de dólares», dijo un militar retirado al *Financial Times*, este verano: «Something is Wrong Here», *Financial Times* 29 de agosto de 2002. Cf. Ali Abunimah, «Irak's Chilling Economic Statistics», globalpolicy.org/security/issues/irq322.htm.

27. Según las «World Tables» [Cuadros mundiales] de Summers y Heston, el PIB real per cápita de Irak en 1980 era de 6.900 en dólares internacionales de 1985, frente a la cifra de Estados Unidos de 15.101 dólares. La base de datos *World Development* del Banco Mundial da cifras para el ingreso nacional bruto per cápita en dólares a la fecha de 3.380 dólares para Irak y 11.850 para Estados Unidos. La Unidad de Inteligencia del Economist estimaba el PIB per cápita de Irak en 1999 de ser solo 247 dólares, comparada con la cifra de Estados Unidos, 32.260 dólares, 130 veces superior.

28. Max Boot, «A War for Oil? Not This Time», *New York Times*, 13 de febrero de 2003; Peter Slevin y Vernon Loeb, «Brenner: Irak Effort to Cost Tens of Billions in Irak», *Washington Post*, 27 de agosto de 2003.

29. Véase, por ejemplo, Seymour Melman, «Looting Our Lives», Znet, 22 de abril de 2003.

30. El primer propietario de un Hummer comercial fue el fisioculturista, actor y ahora gobernador de California, Arnold Schwarzenegger.

31. Kenneth N. Gilpin, «White House Foresees Deficit Reaching $455 Billion This Year», *New York Times*, 15 de julio de 2003. Cf. Edmund L. Andrews, «Leap Deficit Instead of Fall Is Seen for U.S.», *ibid.*, 26 agosto de 2003.

32. Todas las cifras provienen de la página web de la Oficina del Congreso para el Presupuesto, http://www.cbo.gov

33. Gokhale y Smetters, «Fiscal and Generational Imbalances».

34. Detalles en Lawson, *View from n.° 11*, p. 37.

35. Gabriel Stein, «Mounting Debts: The Coming European Pension Crisis», *Politeia*, Policy Series n.° 14 (1997), pp. 32-55.

36. Es interesante el hecho de que las demás sean casi todas antiguas colonias británicas: Australia, Canadá, Irlanda y Nueva Zelanda. Según comparaciones internacionales realizadas en 1998, cada uno de estos países podría haber logrado un equilibrio generacional con aumentos de impuestos menores al 5 por ciento (Auerbach *et al., Generational Accounting Around the World)*. La trampa es que resolver el problema de las pensiones del sector público puede simplemente haber creado un problema igual de grande en el sector privado de pensiones; hay alarmantes indicios de que muchos planes de pensiones de compañías están mal financiados y es improbable que proporcionen lo que han prometido a los empleados de las compañías cuando se jubilen.

37. La reforma propuesta efectivamente soborna a los ancianos para que se afilien a Health M ofreciéndoles una ayuda para medicinas. Pero esto aumentará antes que reducirá el gasto ya que costará entre 400.000 millones de dólares y 1 billón en la próxima década. El plan también retiene el sistema tradicional y muy costoso de cuota por servicio del Medicare y permite a los ancianos volver a él cuando quieran. Por desgracia, es probable que vuelvan a él cuando su tratamiento nos resulte demasiado caro. Finalmente, el Health M pueden cerrar y enviar a sus clientes de vuelta al plan tradicional cuando resulten demasiado caros.

38. Como ha sostenido Laurence Kotlikoff, un modo de hacerlo es cerrar el viejo sistema en el margen y promulgar un impuesto a las ventas al por menor, para pagar en el tiempo sus cargas acumuladas. Lo que los trabajadores de otro modo tendrían que pagar en impuestos a las nóminas sería ahora invertido en cuentas especiales particulares de jubilación, a ser compartida con el cónyuge. El gobierno haría contribuciones equiparables para los trabajadores pobres y contribuiría plenamente para los discapacitados y los desempleados. Finalmente todas los balances de la cuenta se invertirían en un índice global, ponderado por el mercado, de valores, bonos y bienes inmobiliarios.

39. Alison Shelton, Laurel Beedon y Mitja Ng-Baumhackl, «The Effect of Using Price Indexation Instead of Wage Indexation in Calculating the Initial Social Security Benefit», AARP Public Policy Institute, julio de 2002.

40. Véase recientemente, Catão y Terrones, «Fiscal Deficit and Inflation».

41. Cifras de Economagic (Banco de la Reserva Federal de Nueva York). A mediados de 2003, había algunos signos de una ligera subida en las expectativas inflacionarias de los inversionistas. El rendimiento de los tesoros a diez años de vencimiento subió a 4,3 por ciento, en parte en respuesta a las expectativas de un mayor crecimiento económico y mayores precios de acciones, pero también en parte en respuesta a la revisión de los pronósticos de déficit del gobierno y de la comisión del Congreso para el presupuesto. La curva de rendimientos, que se había vuelto más o menos plana hacia finales de la década de 1990, estaba mostrando signos de subir de forma más pronunciada. A finales de 2000, la difusión entre los tipos de interés entre noventa y treinta días había sigo ligeramente negativa (menos de 42 puntos base). Hacia agosto de 2002 se mantuvo a más de 400 puntos base. Al final, la difusión entre rendimientos de los bonos a diez años y de los bonos vinculados al índice con el mismo vencimiento se amplió ligeramente, de cerca de 140 puntos base en octubre de 2002 a más de 230 puntos base a finales de 2003. Sin embargo, esto todavía parecía una reacción relativamente modesta, dado el tamaño de la crisis fiscal que afronta Estados Unidos. Cifras de Bondsonlin.com, Economagic.

42. Véase Shiller, *Irrational Exuberance*.

43. Véase, Robert J. Shiller, «Will the Bond Bubble Burst?», Project Syndicate (junio de 2003).

44. Una introducción popular al tema, en Mark Buchanan, *Ubiquity*.

45. Para poner un caso extremo, en Alemania en 1921 fue el anuncio del coste de las reparaciones de guerra, unos 132.000 millones de marcos, lo que convenció a los inversionistas de que la situación fiscal del gobierno era incompatible con la estabilidad de la moneda. El asesinato del ministro de Exteriores, el liberal Walther Rathenau en julio del año siguiente, fue el golpe de gracia, disparando los tipos de interés y los tipos de cambio. Webb, «Fiscal News».

46. Chet Currier, «Deflation-Defense Strategy Uses Treasuries, Cash», 26 de abril de 2003.

47. David Leonhardt, «Greenspan, Broadly Positive, Spells Out Deflation. Worries», *New York Times*, 22 de mayo de 2003.

48. *Statistical Abstract of the United States*, 2001, cuadro 552.

49. Bonney, «France, 1494-1815», pp. 131 ss. y 152 y s. Cf. Bosher, *French Finances*.

50. Maddison, *World Economy*, cuadro 2-26a.

51. Calleo, «Power, Wealth and Wisdom», p. 9. El Banco de Pagos Internacionales estima que el déficit en cuenta corriente de Estados Unidos es equivalente a casi el 10 por ciento de los ahorros del resto del mundo (John Plender, «On a Wing and a Prayer», *Financial Times*, 3 de julio de 2003).

52. Hugo Dixon, «Is the U.S. Hooked on Foreign Capital», *Wall Street Journal*, 6 de marzo de 2003.

53. Päivi Munter, «Foreign Holdings of U.S. Treasuries Hit Record 46%», *Financial Times*, 11 de septiembre de 2003.

54. Fondo Monetario Internacional, «Transcript of the World Economic Outlook Press Conference», 9 de abril de 2003.

55. Ese es el único modo de explicar el hecho de que Estados Unidos recibe siempre un ingreso de inversiones más alto de sus inversiones en el extranjero que el que paga a los extranjeros que han invertido en activos estadounidenses, incluso cuando el valor de capital de los activos propiedad de estadounidenses en el extranjero es significativamente más pequeño. Agradezco a Alan M. Taylor haberme señalado este punto.

56. David Hale, «The Manchurian Candidate», *Financial Times*, 29 de agosto de 2003.

57. Agradezco mucho a Deirdre McCloskey sus comentarios sobre este punto. Para dos opiniones distintas, véanse Brad DeLong, «The Endgame for the U.S. Current-Account Deficit», 16 de septiembre de 2003: http://www.j-bradford-delong.net/movable_type/2003_archives/02242.htm.

58. Ronald McKinnon, «The Dollar Standard and Its-Crisis Prone Periphery: New Rules for the Game», trabajo inédito, Universidad de Stanford, 9 de septiembre de 2002.

59. Véase el análisis de Hali Edison, «Are Foreign Exchange Reserves in Asia Too High?», en Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*, octubre de 2003, pp. 78-92.

60. Véase Edward Alen, Jeremy Grant y Victor Mallet, «Opportunity or Threat?: The U.S. Struggle to Solve the Puzzle of Its Trade with China», *Financial Times*, 4 de noviembre de 2003.

61. McKinnon y Schnabl, «China: A Stabilizing of Deflationary Influence?», y «Return to Exchange Rate Stability in East Asia?». Véase también Ronald McKinnon, «China and Japan, Déjà Vu?», Universidad de Stanford, 2 de marzo de 2002.

62. Véase Martin Wolf, «A Very Dangerous Game», *Financial Times*, 30 de septiembre de 2003.

Conclusión: Mirando hacia casa

1. Thomas Wolfe, *Look Homeward, Angel*, p. 5. Texto castellano tomado de *El ángel que nos mira*, traducción José Ferrer Aleu, Bruguera, Barcelona, 1983, p. 1.

2. Véase Johnson, «America’s New Empire for Liberty».

3. Para una lectura distinta de estas diferencias, véase O’Brien, «Governance and Globalization».

4. Para una respuesta escéptica, véase Jowitt, «Rage, Hubris and Regime Change» Véase también Simes, «Reluctant Empire».

5. «The Price of Profligacy», *Economist*, 20 de septiembre de 2003.

6. En el momento en que escribo, los valores habidos en poder de los bandos centrales extranjeros por la primera vez supera el billón de dólares (Päivi Munter y Jeremy Wiggins, «Treasury Holdings Top $1 000 bn», *Financial Times*, 11 de noviembre de 2003).

7. El tipo de interés de una hipoteca de tasa fija a quince años subió del 4,5 al 6,4 por ciento entre la primavera y el verano de 2003 («Stormy Summer», *Economist*, 9 de agosto de 2003).

8. «Flying on One Engine», *Economist*, 20 de septiembre de 2003.

9. Según Nouriel Roubini, «O uno quiere depreciar el dólar frente a las monedas asiáticas, o quiere mantener bajos los tipos de interés. No pueden hacerse las dos cosas a la vez. Simplemente no se pueden juntar» (citado en «Gambling with the Dollar», *Washington Post*, 24 de septiembre de 2003). También Graham Turner, «The Fed Has Not Avoided Danger», *Financial Times*, 30 de junio de 2003; John Plender, «On a Wing and a Prayer», *Financial Times*, 3 de julio de 2003.

10. James, *End of Globalization*.

11. Stephen Cecchetti, «America's Job Gap Difficult to Close», *Financial Times*, 1 de octubre de 2003

12. Robert Longley, «U.S. Prison Population Tops 2 Million», http://usgovinfo.about.com/cs/censusstatistic/a/apaprisonpop.ht. Uno de cada veinte estadounidenses ha pasado ahora algún tiempo en la cárcel; entre los hombres negros la proporción es de uno por cada seis. Si la política penitenciaria se mantiene igual, más de uno de cada diez jóvenes nacidos en 2001 irá a la cárcel en algún momento de su vida («In the Can», *Economist*, 23 de agosto de 2003).

13. Andrew y Kanya-Forstner, *France Overseas*, p. 13.

14. Como dijo Tom Friedman con gran acierto: «Estados Unidos tiene un papel imperial aquí y ahora. Nuestra seguridad y posición en el mundo dependen de nuestra capacidad arreglar Irak. Si el equipo de Bush tiene algo más importante que hacer, me gustaría saberlo. Irak puede todavía descarriarse por cien motivos iraquíes, pero vamos a asegurarnos de que no es porque Estados Unidos se aburrió, se cansó o se distrajo» («Bored with Baghdad Already», *New York Times*, 18 de mayo de 2003).

15. Priest, *Mission*, p. 17.

16. Forman *et al., United States in a Global Age*, pp. 16 y s.

17. Ignatieff, *Empire Lite*, p. 115. Según Ignatieff (p. 90): «El poder imperial efectivo requiere controlar el sentido del tiempo del pueblo dominado, convenciéndolo de que estará subyugado para siempre. La ilusión de permanencia fue el secreto de la larga pervivencia del imperio británico. Los imperios no pueden mantenerse ni los intereses nacionales asegurarse a largo plazo con personas que siempre están buscando la salida». Esto es muy cierto. Véase también *ibid.*, pp. 113 y s.

18. Véase, por ejemplo, Pierre Hassner, *The United States:The Empire of Force or the Force of Empire*, Institute for Security Studies of the European Union, Chaillot Paper, 54, septiembre de 2002.

19. Citado en Bacevich, *American Empire*, p. 243.

20. Matthews, «Hard Part», p. 51.

21. Priest, *Mission*, p. 57.

22. MCC consiste en el peso en kilogramos, dividido por la altura en metros, al cuadrado. Una persona con un índice MCC de 30 o más se define como obesa; toda persona con un MCC sobre 25 sufre de sobrepeso.

23. *Statistical Abstract of the United States*, 2002, cuadro 190.

24. Hay cifras disponibles de la Organización Mundial de la Salud para veinte países.

25. Aunque la carga de la mujer negra tiende a ser mayor en este aspecto. Un tercio de las mujeres afroamericanas son clasificadas como obesas.

26. Ranke, «Great Powers».

27. Ikenberry, *After Victory*.

28. Ferguson, *Cash Nexus*, p. 37.

29. *Ibid.*, p. 412 (la cursiva es del autor)

30. *Ibid.*, p. 388.

31. *Ibid.*, p. 417.

32. *Ibid.*, p. 418.

33. Fischer, «Globalization and Its Challenges».

34. «Prime Minister Tony Blair's Address to a Joint Session of Congress», *New York Times*, 17 de julio de 2003.



* Medicare es un programa federal de sanidad que solo beneficia a las personas mayores de sesenta y cinco años y a las que sufren ciertos tipos de minusvalía. No es equivalente a la sanidad europea. (*N. de la T.*)

* Escribimos «antiamericanismo» entre comillas, puesto que americano es un nombre que en castellano abarca también a los habitantes de los países iberoamericanos. (*N. de la T.*)

* Este juego ha sido comercializado con el nombre en inglés, su nombre en castellano sería «La era de los imperios». (*N. de la T.*)

* En este caso, *whig* se refiere a los miembros del partido Whig estadounidense, el cual surgió oficialmente en 1834 para oponerse a los demócratas jacksonianos. (*N. de la T.*)

* Literalmente: «imperio ligero»; «lite» es una forma de escribir el término «light», se usa sobre todo en referencia a alimentos manufacturados con bajo contenido de azúcar, alcohol, grasa, etc. También indica algo sin sustancia, informal. (*N. de la T.*)

* Se dice que era un hoyo lleno de avena cocida en algún lugar de Escocia. Los jóvenes escoceses hambrientos eran atraídos por el aroma y caían en el hoyo, donde los atrapaban para ser embarcados a Hong Kong, Ciudad del Cabo o Sidney; allí trabajarían de empleados subalternos [información procedente de Niall Ferguson, «How To Mint Imperialists», *The Sunday Herald*, 12 de enero de 2003].

* Se considera tradicionalmente que la democratización estaba destinada a triunfar en la Alemania de posguerra porque la sociedad alemana era muy avanzada y homogénea y había un recuerdo claro de cómo funcionaba la democracia desde los años veinte. Tales comparaciones obvian el grado en que el Tercer Reich había revolucionado la cultura política alemana con una de las ideologías más extremas de toda la historia. La Alemania de Hitler era un régimen delincuente mucho más peligroso que el Irak de Sadam Husein. Solo con la ventaja de una mirada retrospectiva puede parecer fácil su transformación en una democracia occidental estable.

* Es el documento 528/03, «Proyecto de Artículos del 1 al 16 del Tratado Constitucional», Bruselas, 6 de febrero de 2003. (*N. de la T.*)

* La razón evidente del fracaso de la cumbre de Bruselas fue la negativa de España y Polonia a aceptar el relativo debilitamiento de su influencia en el consejo de ministros insinuado por las nuevas reglas propuestas sobre el voto por mayoría cualificada. El sistema de Niza les resulta más conveniente.

* La compraré / por novecientos noventa y nueve años, / con derecho mensual, / a rescindir el contrato. / En este país / las casas como los contratos son flexibles.

Bibliografía

Abshire, David M., «Lessons of Vietnam: Proportionality and Credibility», en Anthony Lake, ed., *The Legacy of Vietnam: The War, American Society and Future American Foreign Policy*, Nueva York, 1976, pp. 392-410.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson y James A. Robinson, «Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation», *NBER Working Paper*, 7771 (2000).

—, «An African Success Story: Botswana», trabajo inédito (11 de julio de 2001).

—, «Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution', *NBER Working Paper*, 8460 (septiembre 2001).

Adams, Henry, *History of the United States of America During the Administrations of Thomas Jefferson*, Nueva York, Cambridge, 1986.

Alesina, Alberto, Enrico Spolaore y Romain Wacziarg, «Economic Integration and Political Disintegration», *NBER Working Paper*, 6163 (1997).

—, Rafael di Tella y Robert MacCulloch, «Inequality and Happiness: Are Europeans and Americans Different?», *NBER Working Paper*, 8198 (abril de 2001).

Alstyne, Richard W. Van, *The American Empire: Its Historical Pattern and Evolution*, Londres, 1960.

Ambrose, Stephen E., *Rise to Globalism:American Foreign Policy 1938-1970*, Baltimore, 1970 (hay trad. cast.: *Hacia el poder global: la política exterior norteamericana desde 1938 hasta Reagan*, traducción de María Elena Aramburú, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1992).

Anderson, Terry H., *The United States, Great Britain and the Cola War, 1944-1947*, Columbia, Mo., 1981.

Andrew, Christopher M., y A. S. Kanya-Forstner, *France Overseas: The Great War and the Clímax of French Imperial Expansion*, Londres, 1981.

Arnold-Baker, Charles, *The Companion to British History*, Tunbridge Wells, 1996.

Aron, Raymond, *The Imperial Republic: The United States and the World, 1945-1973*, traducción de Frank Jellinek, Londres, 1975 (hay trad. cast.: *La República imperial: los Estados Unidos en el mundo: 1945-1972*, traducción del francés de Demetrio Náñez, Alianza, Madrid, 1973).

Arria, Diego, «The Changing Nature of Sovereignty and Intervention: A Latin American Perspective», *International Institute for Strategic Studies Global Strategic Review* (12-14 de septiembre de 2003).

Ash, Timothy Garton, *History of the Present: Essays, Sketches and Despatches from Europe in the 1990s*, Londres, 1999 (hay trad. cast.: *Historia del presente: ensayos, retratos y crónicas de la Europa de los 90*, traducción de Marisa Rodríguez Tapia, Tusquets, Barcelona, 2000).

Ashdown, Lord, «Broken Communities, Shattered Lives: Winning the Savage War of Peace», Discurso del hon. representante Paddy Ashdown, en Bosnia y Herzegovina, a la Comisión Internacional de Salvamento, Londres (19 de junio de 2003).

Atkin, John, «Official Regulation of British Overseas Investment, 1914-1931», *Economic History Review* (segunda época), 23, 2 (agosto de 1970), pp. 324-335.

Auerbach, Alan J., Laurence J. Kotlikoff y Willi Leibfritz, eds., *Generational Accounting Around the World*, Chicago, 1999.

Bacevich, Andrew J., *American Empire: The Realities and Consequences of US. Diplomacy*, Cambridge, Mass., Londres, 2002.

Backer, John H., *Priming the German Economy: American Occupational Policies, 1945-1948*, Durham, N.C., 1971.

Bailey, Paul J., *Postwar Japan 1945 to the Present*, Oxford, 1996.

Bairoch, Paul, «European Trade Policy 1815-1914», en Peter Mathias y Sidney Pollard, eds., *The Cambridge Economic History of Europe*, vol. 8: *The Industrial Economies: The Development of Economic and Social Policies*, Cambridge, 1989, pp. 1-160.

Baker, Mark, *Nam: The Vietnam War in the Words of the Men and Women Who Fought There*, Londres, 1982.

Baldwin, Richard E., y Philippe Martin, «Two Waves of Globalisation: Superficial Similarities, Fundamental Differences», *NBER Working Paper*, 6904 (enero de 1999).

Barro, Robert J., «Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study», *NBER Working Paper* 5698 (agosto de 1996).

Begg, D., B. Eichengreen, L. Halpern, J. van Hagen y C. Wyplosz, «Sustainable Regimes of Capital Movements in Accession Countries», *Centre for Economic Policy Research, Policy Paper*, 10 (abril de 2003).

Bell, Philip, *Americanization and Australia*, Sydney, 1998.

Bergen, Peter, *Holy War Inc. Inside the Secret World of Osama Bin Laden*, Londres, 2001. (hay trad. cast.: *Guerra santa, S.A.: la red terrorista de Osama Bin Laden*, traducción de J. J. Pérez Rodríguez, Grijalbo Mondadori, Barcelona, 2001).

Bergsten, C. Fred, «America and Europe: Clash of the Titans?», *Foreign Affairs*, 78, 2 (marzo-abril de 1999), pp. 20-32.

Billington, Ray Allen, *Westward Expansion: A History of the American Frontier*, Nueva York, 1967 (hay trad. cast.: *La Expansión hacia el oeste: historia de la frontera norteamericana*, 3.ª edición, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1971).

Black, George, *The Good Neighbor: How the United States Wrote the History of Central America and the Caribbean*, Nueva York, 1988.

Blum, William, *Rogue State: A Guide to the World's Only Superpower*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *El Estado agresor: la guerra de Washington contra el mundo*, Status Ediciones, S.L., Arrigorriaga, 2004).

Bobbitt, Philip, *The Shield of Achilles: War, Peace, and the Course of History*, Nueva York, 2002.

Bonney, Richard, «France, 1494-1815», en Richard Bonney, ed., *The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815*, Oxford, 1999, pp. 123-176.

Boot, Max, *The Savage Wars of Peace: Small Wars and the Rise of American Power*, Nueva York, 2002.

Bordo, Michael, y Hugh Rockoff, «The Gold Standard as a "Good Housekeeping Seal of Approval"», *Journal of Economic History*, 56, 2 (junio de 1996), pp. 389-428.

—, y Marc Flandreau, «Core, Periphery, Exchange Rate Regimes and Globalization», en Michael Bordo, Alan Taylor y Jeffrey Williamson, eds., *Globalization in Historical Perspective*, Chicago, 2003, pp. 417-468.

—, y Anna J. Schwartz, «Monetary Policy Regimes and Economic Performance: The Historical Record», *NBER Working Paper*, 6201 (septiembre, 1997).

Bordo, Michael D., y Hugh Rockoff, «Was Adherence to the Gold Standard a “Good Housekeeping Seal of Approval” During the Interwar Period?», *NBER Working Paper*, 7186 (junio de 1999).
—, y Finn E. Kydland, «The Gold Standard as a Commitment Mechanism», en Tarnim Bayoumi, Barry Eichengreen y Mark P.Taylor, eds., *Modern Perspectives on the Gold Standard*, Cambridge, 1996, pp. 55-100.
—, Barry Eichengreen y Douglas A. Irwin, «Is Globalization Today Really Different Than Globalisation a Hundred Years Ago», *NBER Working Paper*, 7195 (junio de 1999).
Bosher, J. R, *French Finances, 1770-1795*, Cambridge, UK, 1970.
Bowden, Mark, *Black Hawk Down*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *Black Hawk derribado: la batalla de Mogadiscio*, traducción de Sofía Noguera Mendía, RBA, Barcelona, 2002).
Brands, H.W, *Inside the Cold War: Loy Henderson and the Rise of the American Empire, 1918-1961*, Oxford, 1991.
Buchanan, Keith, «The Geography of Empire», *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, 4, 2 (1972), pp. 40-54.
Buchanan, Mark, *Ubiquity: The Science of History… Or Why the World Is Simpler Than We Think*, Londres, 2000.
Buchanan, Patrick J., *A Republic Not an Empire*, Washington, D. C., 1999.
Burleigh, Michael, *The Third Reich: A New History*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *El Tercer Reich: una nueva historia*, traducción de José Manuel Álvarez Flórez, Santillana, Madrid, 2002).
Byman, Daniel, «Scoring the War on Terrorism», *National Interest*, 72 (verano de 2003), pp. 75-85.
Cain, P. J., y A. G. Hopkins, *British Imperialism, 1688-2000*, Harlow, 2001[a].
Calleo, David, «Reflections on American Hegemony in the Postwar Era», en Patrick Karl O’Brien y Armand Clesse, eds., *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001*, Aldershot/Burlington, Vt., 2002, pp. 248-257.
—, «Power, Wealth and Wisdom: The United States and Europe After Irak», *National Interest*, 72 (verano de 2003), pp. 5-17.
Caputo, Philip, *A Rumor of War*, Londres, 1999 [1977].
Carnegie Endowment for International Peace, «From Victory to Success: After-war Policy in Irak», *Foreign Policy* (julio de 2003), pp. 50-72.
Catão, Luis, y Marco E. Terrones, «Fiscal Deficits and Inflation», *International Monetary Fund Working Paper*, 03/65 (2003).
Chang, Gordon G., *The Coming Collapse of China*, Londres, 2002.
Chiswick, Barry, y Timothy Hatton, «International Migration and the Integration of Labor Markets», en Michael Bordo, Alan Taylor y Jeffrey Williamson, eds., *Globalization in Historical Perspective*, Chicago, 2003, pp. 65-117.
Clarke, Thurston, *Pearl Harbor Ghosts: A Journey to Hawaii Then and Now*, Nueva York, 1991.
Clausewitz, Carl Yon, *On War*, edición y traducción de Michael Howard y Peter Paret, Princeton, 1989 [1832] (hay trad. cast.: *De la guerra*, traducción de Row Setaro, Labor, Barcelona, 1984).
Clemens, Michael A., y Jeffrey G.Williamson, «Where Did British Capital Go? Fundamentals, Failures and the Lucas Paradox: 1870-1913», *NBER Working Paper*, 8028 (diciembre de 2000).

—, «A Tariff-Growth Paradox? Protection's Impact the World Around 1875-1997», *NBER Working Paper*, 8459 (septiembre, 2001).

Coatsworth, John, *Central America and the United States: The Clients and the Colossus*, Nueva York, Oxford, 1994.

Coker, Christopher, «Empires in Conflict:The Growing Rift Between Europe and the United States», *Whitehall Paper*, 58 (Londres, 2003).

Cole, Wayne S., *An Interpretative History of American Foreign Relations*, Homewood, Ill.,1968.

Collier, Paul, y Anke Hoeffler, «On Economic Causes of Civil War», *Oxford Economic Papers*, 50 (1998), pp. 563-573.

Conrad, Joseph, *Nostromo:A Tale of the Seaboard*, Oxford, Nueva York, 1984 [1904].

—, *The Secret Agent*, Londres, 1984 [1907].

Constantine, Stephen, «Migrants and Settlers», en Judith M. Brown y Wm. Roger Louis, eds., *Oxford History of the British Empire: The Twentieth Century*, vol. 4, Oxford, 1999, pp. 163-187.

Cooper, Robert, «The Postmodern State», en Foreign Policy Centre, ed., *Reordering the World: The Long-term Implications of September 11*, Londres, 2002.

Crafts, Nicholas, «Globalisation and Growth in the Twentieth Century», *International Monetary Fund Working Paper*, 00/44 (marzo de 2000).

Crouchley, A. E., *The Economic Development of Modern Egypt*, Londres, 1938.

Dallas, Gregor, *1918: War and Peace*, Londres, 2000.

Danthine, Jean-Pierre, Francesco Giavazzi y Ernst-Ludwig van Thadden, «European Financial Markets after EMU: A First Assessment», *NBER Working Paper*, 8044 (diciembre de 2000).

Davidson, Eugene, *The Death and Life of Germany: An Account of the American Occupation*, Londres, 1959.

Davies, R. R., *The First English Empire: Power and Identities in the British Isles, 1093-1343*, Oxford, 2000.

Davis, Lance E., y R.A. Huttenback, *Mammon and the Pursuit of Empire: The Political Economy of British Imperialism, 1860-1912*, Cambridge, 1986.

Davis, Mike, *Late Victorian Holocausts: El Niño Famines and the Making of the Third World*, Londres, 2001.

Davis, Steven J., Kevin M. Murphy y Robert H.Topel, «War in Irak Versus Containment: Weighing the Costs», trabajo inédito, Universidad de Chicago, Escuela Superior de Negocios (marzo de 2003).

Daws, Gavan, *Shoal of Time: A History of the Hawaiian Islands*, Nueva York, 1968.

Diamond, Jared M., *Guns, Germs and Steel: The Fates of Human Societies*, Londres, 1997 (hay trad. cast.: *Armas, gérmenes y acero: breve historia de la humanidad en los últimos trece mil años*, traducción de Fabián Chueca, Debate, Barcelona, 2004).

Diamond, Larry, «Universal Democracy», *Policy Review*, 119 (junio y julio de 2003), pp. *3-27*.

—, «Promoting Real Reform in Africa», borrador inédito de capítulo, Institución Hoover, Universidad de Stanford (2003).

Dimbleby, David, y David Reynolds, *An Ocean Apart: The Relationship Between Britain and America in the Twentieth Century*, Londres, 1988.

Dollar, David, y Aaart Kraay, «Trade, Growth, and Poverty», Development Research Group, World Bank, trabajo inédito (marzo de 2001).
Dower, John, «Occupied Japan as History and Occupation History as Politics», *Journal of Asian Studies* (febrero de 1975), pp. 485-504.
—, *Embracing Defeat: Japan in the Aftermath of World War II*, Londres, 1999.
Drazen, Allan, «Towards a Political-Economic Theory of Domestic Debt», en G. Calvo y M. King, eds., *The Debt Burden and Its Consequences for Monetary Policy*, Londres, 1998, pp. 159-176.
Dutt, Amitava Krishna, «The Origins of Uneven Development: The Indian Subcontinent», *American Economic Review*, 82, 2 (mayo de 1992), pp. 146-150.
Easterly, William, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, Cambridge, Mass., 2002 (hay trad. cast.: *En busca del crecimiento: andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo*, traducción de Bernardo Kugler, Antoni Bosch, Barcelona, 2003).
Edelman, Bernard, *Dear America: Letters Home from Vietnam*, Nueva York, 2002.
Edelstein, Michael, «Imperialism: Cost and Benefit», en Roderick Floud y Deirdre McCloskey, eds., *The Economic History of Britain Since 1700, vol. 2, 1860-1939*, Cambridge, 1994, pp. 197-216.
Eichengreen, Barry, y Marc Flandreau, «The Geography of the Gold Standard», *Centre for Economic Policy Research Discussion Paper*, 1050 (octubre de 1994).
Engerman, Stanley L., «Servants to Slaves to Servants: Contract Labor and European Expansion», en P. C. Emmer, ed., *Colonialism and Migration: Indentured Servants Before and After Slavery*, Dordrecht, 1986, pp. 263-294.
Epitropoulos, Mike-Frank G., y Victor Roudometof, eds., *American Culture in Europe: Interdisciplinary Perspectives*, Westport, Conn., 1998.
Etzioni, Amitai, «Implications of the American Anti-Terrorism Coalition for Global Architectures», *European Journal of Political Theory*, 1, 1 (julio de 2002), pp. 9-30.
Evans, John M., Douglas C. Lippoldt y Pascal Marianna, «Trends in Working Hours in OECD Countries», *Labour Market and Social Policy-Occasional Papers*, 45 (30 de marzo de 2001).
Feis, Herbert, *Europe, the World Banker, 1870-1914*, Nueva York, 1930.
Ferguson, Niall, *The Pity of War: Explaining World War One*, Nueva York, 1998.
—, *The Cash Nexus: Money and Power in the Modern World*, Londres, 2001 (hay trad. cast.: *Dinero y poder en el mundo moderno, 1700-2000*, traducción de Silvina Marí, Grupo Santillana, Madrid, 2001).
—, «Hegemony or Empire?», *Foreign Affairs*, 82, 5 (septiembre-octubre de 2003), pp. 154-161.
—, *Empire: The Rise and Demise oJ the British World Order and the Lessons for Global Power*, Nueva York, 2003.
—, «Prisoner Taking and Prisoner Killing in the Age of Total War: Towards a Political Economy of Military Defeat», *War in History* (en prensa).
—, «The City of London and British Imperialism: New Light on an Old Question», en Youssef Cassis, ed., *Londres and Paris as Financial Centers*, Cambridge, en prensa.
—, y Brigitte Granville, «"Weimar on the Volga": Causes and Consequences of Inflation in 1990s Russia Compared with 1920s Germany», *Journal of Economic History*, 60, 4 (diciembre de 2000), pp. 1061-1087.

—, y Laurence J. Kotlikoff, «The Degeneration of EMU», *Foreign Affairs* (marzo-abril de 2000), pp. 110-121.

—, «Going Critical: American Power and the Consequences of Fiscal Overstretch», *National Interest*, 73 (otoño de 2003), pp. 22-32.

Ferrell, Robert H., *Harry S. Truman:A Life*, Columbia, Mo., 1994.

Fieldhouse, David, «For Richer, For Poorer», en P. J. Marshall, ed., *The Cambridge Illustrated History of the British Empire*, Cambridge, 1996, pp. 108-146.

Fischer, Stanley, «Globalization and Its Challenges», *American Economic Review*, 93, 2 (mayo de 2003).

Foot, Rosemary, *The Wrong War: American Policy and the Dimensions of the Korean Conflict, 1950-1953*, Ithaca, N.Y., 1985.

Forman, Shepard, Princeton Lyman y Stewart Patrick, *The United States in a Global Age: The Case for Multilateral Engagement*, Nueva York, 2002.

Frank, Andre Gunder, *ReOrient: Global Economy in the Asian Age*, Berkeley /Londres, 1998.

Freeman, Joseph, y Scott Nearing, *Dollar Diplomacy: A Study in American Imperialism*, Nueva York, 1928 (hay trad. cast.: *La diplomacia del dólar: un estudio acerca del imperialismo norteamericano*, Instituto Cubano del Libro, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973).

Fromkin, David, *A Peace to End All Peace: Creating the Modern Middle East, 1914-1922*, Londres, 1991.

Fulbrook, Mary, *The Divided Nation: A History of Germany, 1918-1990*, Oxford, 1991.

Fursenko, Aleksandr, y Timothy Naftali, *One Hell of a Gamble: Khrushchev, Castro, Kennedy and the Cuban Missile Crisis, 1958-1964*, Londres, 1997.

Gaddis, John Lewis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, Oxford, 1997.

Gallagher, John, y Robinson, Ronald, «The Imperialism of Free Trade», *Economic History Review*, 2.ª época, 6 (1953), pp. 1-15.

Galston, William, «Perils of Preemptive War», *American Prospect*, 13, 17 (23 de septiembre de 2002), pp. 22-25.

Gause, E Gregory, III, «From “Over the Horizon” to “Into the Backyard”: The U.S.-Saudi Relationship and the Gulf War», en David W. Lesch, ed., *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment*, Oxford, 1999, pp. 341-354.

Geiss, Immanuel, *ed., July 1914: The Outbreak of the First World War-Selected Documents*, Londres, 1967.

Giddens, Anthony, *Runaway World: How Globalisation Is Reshaping Our Lives*, Londres, 1999 (hay trad. cast.: *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*, traducción de Pedro Cifuentes, Taurus, Madrid, 2000).

Gilbar, Gad G., «The Economics of Interdependence: The United States and the Arab World, 1973-1977», en Haim Shaked e Itamar Rabinovich, eds., *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies*, Nueva Brunswick, N.J., 1980, pp. 209-241.

Gilbert, Martin, *Never Despair: Winston S. Churchill 1945-1965*, Londres, 1988.

Gilmour, David, *The Long Recessional: The Imperial Life of Rudyard Kipling*, Londres, 2002 (hay trad. cast.: *La vida imperial de Rudyard Kipling: la larga retirada*, traducción de Diego Valverde, Seix Barral, Barcelona, 2002).

Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge, 1983.

—, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, 1987 (hay trad. cast.: *La economía política de las relaciones internacionales*, con la colaboración de Jean M. Gilpin, traducción de Cristina Piña, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1990).

Gimbel, John, *The American Occupation of Germany*, Stanford, Calif., 1968.

—, «Governing the American Zone of Germany», en Robert Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, Carbondale, Ill., 1984, pp. 92-103.

Gleditsch, Nils Petter, Peter Wallensteen, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg y Havard Strand, «Armed Conflict 1946-2001: A New Dataset», 39, 5, *Journal of Peace Research* (septiembre, 2002), pp. 615-637.

Glennon, Michael J., «Why the Security Council Failed», *Foreign Affairs*, 82, 3 (mayo-junio de 2003), pp. 16-36.

Gokhale, Jagadeesh, y Kent Smetters, «Fiscal and Generational Imbalances: New Budget Measures for New Budget Priorities», *Federal Reserve Bank of Cleveland, Policy Discussion Paper* (marzo de 2002).

Goldsmith, Raymond W., *The Financial Development of India, 1860-1977*, New Haven, Londres, 1983.

Grant, Ulysses S., *Memoirs and Selected Letters: Personal Memoirs of U S. Grant, Selected Letters, 1839-1865*, Nueva York, 1990.

Greene, Graham, *The Quiet American*, Londres, 2001 [1955] (hay varias ediciones en castellano: *El americano impasible)*.

Greene, Jack P., «Empire and Identity from the Glorious Revolution to the American Revolution», en Peter Marshall, ed., *The Oxford History of the British Empire*, vol. 11: *The Eighteenth Century*, Oxford, 1998, pp. 208-230.

Grossman, Herschel L., y Juan Mendoza, «Annexation or Conquest? The Economics of Empire Building», *NBER Working Paper*, 8109 (febrero de 2001).

Haass, Richard N., *Intervention: The Use of American Military Force in the Post-Cold War World*, Washington, D. C., 1999.

Hale, David, «The British Empire in Default: Should Newfoundland Be a Role Model for Argentina?», trabajo inédito (28 de enero de 2003).

—, y Lyric Hughes Hale, «China Takes Off», *Foreign Affairs*, 82, 6 (noviembre-diciembre de 2003), pp. 36-53.

Hanson, Jim, *The Decline of the American Empire*, Westport, Conn., 1993.

Hassner, Pierre, «The United States: The Empire of Force of the Force of Empire», *Institute for Security Studies of the European Union Chaillot Paper*, 54 (septiembre de 2002).

Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt y Jonathan Perraton, *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, 1999 (hay trad. cast.: *Transformaciones globales: política, economía y cultura*, traducción de Guadalupe Meza Staines, revisión técnica, Roberto Ehrman Fiorio, Oxford University Press, México, 2002).

Herring, George C., *Americas Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975*, Nueva York, 1979.

Hitchcock, William L., *The Struggle for Europe: A History of Europe Since 1945*, Londres, 2003.

Hofstadter, Richard, «Cuba, the Philippines and Manifest Destiny», *The Paranoid Style in American Politics and Other Essays*, Nueva York, 1965, pp. 145-187.

Hoge, Ed. James E, Jr., y Fareed Zakaria, *The American Encounter: The United States and the Making of the Modem World*, Nueva York, 1997.
Holbrooke, Richard, *To End a War*, Nueva York, 1998 (hay trad. cast.: *Para acabar una guerra*, prólogo de Felipe González, Estudios de Política Exterior, Madrid, 1999).
Horlacher, Friedrich W, «The Language of Late Nineteenth-Century American Expansionism», en Serge Ricard, ed., *An American Empire: Expansionist Cultures and Policies, 1881-1917*, Aix-en-Provence, 1990, pp. 31-51.
Hudson, Michael, *Super Imperialism: The Origin and Fundamentals of US World Dominance*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *Super imperialismo: la estrategia económica del imperio norteamericano*, traducción de José Manuel Álvarez Florez, DOPESA, Barcelona, 1973).
Huntington, Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Londres, 1999 (hay trad. cast.: *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, traducción de José Pedro Tosaus Abadía, Paidós, Barcelona, 1997).
—, «The Lonely Superpower», *Foreign Affairs*, 78, 2 (marzo-abril de 1999), pp. 35-50.
Ignatieff, Michael, *Virtual War: Kosovo and Beyond*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *Guerra virtual: más allá de Kosovo*, traducción de Francisco Beltrán Adell, Paidós, Barcelona, 2003).
—, *Empire Lite: Nation-building in Bosnia, Kosovo and Afghanistan*, Londres, 2003 (hay trad. cast.: *El nuevo imperio americano: la reconstrucción nacional en Bosnia, Kosovo y Afganistán*, traducción de Francisco Beltrán Adell, Paidós, Barcelona, 2003).
Ikenberry, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton, 2001.
Irwin, Douglas A., «Interpreting the Tariff-Growth Correlation of the Late Nineteenth Century», *NBER Working Paper*, 8739 (enero de 2002).
James, Harold, *The End of Globalization: Lessons from the Great Depression*, Cambridge, Mass., Londres, 2001.
Jeffery, Keith, «The Second World War», en Judith Brown y Wm. Roger Louis, eds., *The Oxford History of the British Empire*, vol. 4: *The Twentieth Century*, Oxford, Nueva York, 1999, pp. 306-328.
Johansson, S. Ryan, «National Size and International Power: A Demographic Perspective on "Hegemony"», en Patrick Karl O'Brien y Armand Clesse, eds., *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001*, Aldershot/ Burlington, Vt., 2002, pp. 336-356.
Johnson, Chalmers, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *Blowback: costes y consecuencias del imperio americano*, traducción de José Luis Gil Aristu, Editorial Laetoli, Pamplona, 2004).
Johnson, Paul, «America's New Empire for Liberty», *Hoover Digest*, 4 (2003), pp. 8-13.
Jowitt, Ken, «Rage, Hubris and Regime Change», *Policy Review*, 118 (abril y mayo de 2003), pp. 33-43.
Judd, Dennis, *Empire:The British Imperial Experience from 1765 to the Present*, Londres, 1996.
Judge, Clark S., «Hegemony of the Heart: American Cultural Power and Its Enemies», *Policy Review*, 110 (diciembre de 2001-enero de 2002), pp. 3-15.
Julien, Claude, *America's Empire*, traducción de Renaud Bruce, Nueva York, 1971 (hay trad. cast.: *El imperio americano*, traducción de E. Riambau, Nova Terra, Barcelona, 1969).

Kagan, Robert, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World order*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *Poder y debilidad: Estados Unidos y Europa en el nuevo orden mundial*, traducción de Moisés Ramírez Trapero, Taurus, Madrid, 2003).

Kaplan, Amy, y Donald E. Pease, *Cultures of United States Imperialism*, Londres/ Durham, N.C., 1993.

Kaplan, Lawrence, y William Kristol, *The War over Irak: Saddams Tyranny and Americas Mission*, San Francisco, 2003 (hay trad. cast.: *La guerra de Irak: en defensa de la democracia y la libertad*, comentado, adaptado y revisado por Juan Jesús Mora, Almuzara, Córdoba, 2004).

Kaplan, Robert, *Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos*, Nueva York, 2001.

Karnow, Stanley, *Vietnam: A History*, Londres, 1994.

Kastor, Peter J., ed., *The Louisiana Purchase: The Emergence of an American Nation*, Washington, D. C.,2002.

Kedourie, Elie, «The Transition from a British to an American Era in the Middle East», en Haim Shaked e Itamar Rabinovich, eds., *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies*, New Brunswick, N.J., 1980, pp. 3-11.

Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, Nueva York, 1989 (hay trad. cast.: *Auge y caída de las grandes potencias*, traducción de J. Ferrer Aleu, Plaza & Janés, Barcelona, 1994).

Keyssar, Alexander, *The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States*, Nueva York, 2000.

Kindleberger, Charles, *The World in Depression, 1929-1939*, Berkeley, California, 1973 (hay trad. cast.: *La crisis económica, 1929-1939*, traducción de Lluís Argemí d'abadal, Crítica, Barcelona, 1985).

Kinzer, Stephen, *All the Shah's Men: An American Coup and the Roots of Middle East Terror*, Nueva York, 2003.

Kirk-Greene, Anthony, *On Crown Service: A History of H.M. Colonial and Overseas Civil Services, 1837-1997*, Londres, 1999.

Kissinger, Henry, «Reflections on American Diplomacy», *Foreign Affairs*, 35, 1 (octubre de 1956), pp. 37-57.

Klein, Michael, «Ways out of Poverty: Diffusing Best Practices and Creating Capabilities», *World Bank, Perspectives on Policies for Poverty Reduction* (enero de 2003).

Knapp, Wilfrid, «The United States and the Middle East: How Many Special Relationships?», en Haim Shaked e Itamar Rabinovich, eds., *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies*, New Brunswick, N.J., 1980), pp. 11-31.

Knock, Thomas L., *To End All Wars: Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order*, Nueva York, Oxford, 1992.

Kolko, Gabriel, *The Roots of American Foreign Policy: An Analysis of Power and Purpose*, Boston, 1969 (hay trad. cast.: *Raíces de la política exterior norteamericana*, La Oveja negra, Bogotá, 1972).

—, *The Politics of War: Allied Diplomacy and the World Crisis of 1943-1945*, Nueva York, 1969 (hay trad. cast.: *Política de guerra: el mundo y la política exterior de los Estados Unidos: 1943-1945*, traducción de Agustín Gil Lasierra, Grijalbo, Barcelona, 1974).

—, *Anatomy of a War: Vietnam, the United States, and the Modern Historical Experience*, Nueva York, 1985.

—, y Joyce Kolko, *The Limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954*, Nueva York, 1972.

Krasner, Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, 1999 (hay trad. cast.: *Soberanía, hipocresía organizada*, traducción de Ignacio Hierro, revisado por Rafael Grasa, Paidós Ibérica, Barcelona, 2001).

—, «Troubled Societies, Outlaw States and Gradations of Sovereignty», trabajo inédito, Universidad de Stanford, Departamento de Ciencias Políticas (20 de julio de 2002).

Krugman, Paul, *The Great Unraveling: Losing Our Way in the New Century*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *El gran engaño: ineficacia y deshonestidad: Estados Unidos ante el siglo XXI*, traducción de Isabel Campos Adrados, Crítica, Barcelona, 2004).

Kupchan, Charles A., *The End of the American Era: US. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century*, Nueva York, 2002.

Kurth, James, «Migration and the Dynamics of Empire», *National Interest*, 71 (primavera de 2003), pp. 5-16.

Kurtz, Stanley, «Democratic Imperialism: A Blueprint», *Policy Review Online*, 118 (abril de 2003).

La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer y Robert W. Vishny, «Law and *Finance», Journal of Political Economy*, 106, 6 (diciembre de 1998), pp. 1.113-1.155.

LaFeber, Walter, *The New Empire: An Interpretation of American Expansion, 1860-1898*, Ithaca, Nueva York, 1963.

Lal, Deepak, «EMU and Globalisation», *Politeia* (1999).

Landes, David S., *The Wealth and Poverty of Nations*, Londres, 1998 (hay trad. cast.: *La riqueza y la pobreza de las naciones:por qué algunas son tan ricas y otras tan pobres*, Crítica, Barcelona, 1999).

Lawson, Nigel, *The View from No. 11: Memoirs of a Tory Radical*, Londres, 1992.

Layne, Christopher, «America as European Hegemon», *National Interest*, 72 (verano de 2003), pp. 17-31.

Leffler, Melvyn P., «9/11 and the Past and the Future of American Foreign Policy», Harmsworth Inaugural Lecture, Oxford, 20 de mayo de 2003.

Lerner, Max, *America as a Civilization*, Nueva York, 1957. (hay trad. cast.: *Los Estados Unidos como civilización*, Compañía General Fabril, Buenos Aires, 1960-1961, 3 vols).

Lewis, Bernard, *What Went Wrong? The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East*, Nueva York, 2001 (hay trad. cast.: *¿Qué ha fallado?: el impacto de Occidente y la respuesta de Oriente Próximo*, traducción de Víctor Gallego Ballestero, Siglo XXI de España, Madrid, 2002).

—, *The Crisis of Islam: Holy War and Unholy Terror*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *La crisis del islam:guerra santa y terrorismo*, traducción de Jordi Vidal, Ediciones B, Grupo Z, Barcelona, 2003).

Lieven, Dominic, *Empire: The Russian Empire and Its Rivals*, Londres, 2000.

Lindert, Peter, «Voice and Growth:Was Churchill *Right?», Journal of Economic History*, 63, 2 (junio de 2003), pp. 315-350.

—, y Peter J. Morton, «How Sovereign Debt Has Worked», *University of Califonia-Davis, Institute of Governmental Affairs Working Paper* (agosto de 1997).

Liska, George, *Imperial America:The International Politics of Primacy*, Baltimore, 1967.

London, Josh, «The Unlikely Imperialists», *Policy Review Online*, 114 (agosto-septiembre de 2002).
Looney, Robert, «Economic Costs to the United States Stemming from the 9/11 Attacks», *Center for Contemporary Conflict, Strategic Insight* (5 de agosto de 2002).
Louis, Wm. Roger, *Imperialism at Bay: The United States and the Decolonisation of the British Empire, 1941-1945*, Nueva York, 1978.
—, «Introduction», en Robin W.Winks, ed., *The Oxford History of the British Empire, vol. 5: Historiography*, Oxford, 1999, pp. 1-42.
—, y Ronald Robinson, «The Imperialism of Decolonization», *Journal of Imperial and Commonwealth History*, 22, 3 (1994), pp. 462-511.
Lowenthal, Abraham E., *Partners in Conflict: The United States and Latin America*, Baltimore, 1987 (hay trad. cast.: *La convivencia imperfecta: los Estados Unidos y América Latina*, traducción de Manuel Arbolí, Patria, México, 1989).
Lucas, Robert, «Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?», *American Economic Review*, 80 (1990), pp. 93-96.
Lundestad, Geir, *The American «Empire» and Other Studies of US Foreign Policy in a Comparative Perspective*, Oxford, 1990.
McAlpin, Michelle Burge, *Subject to Famine: Food Crises and Economic Change in Western India, 1860-1920*, Princeton, 1983.
McArthur, John W., y Jeffrey D. Sachs, «Institutions and Geography: Comment on Acemoglu, Johnson and Robinson», *NBER Working Paper*, 8114 (febrero de 2001).
McCauley, Robert N., y William R.White, «The Euro and European Financial Markets», *B.I.S. Working Paper* (mayo de 1997).
McCormick, John, *Understanding the European Union: A Concise Introduction*, Londres, 1999.
McCullough, David, *Truman*, Nueva York, 1992.
MacDonald, James, *A Free Nation Deep in Debt:The Financial Roots of Democracy*, Nueva York, 2003.
Machonochie, Evan, Sir, *Life in the Indian Civil Service*, Londres, 1926.
McKinnon, Ronald, y Gunther Schnabl, «China: A Stabilizing or Deflationary Influence in East Asia? The Problem of Conflicted Virtue?», *Stanford University Economics Department Working Paper* (agosto de 2003).
—, «A Return to Exchange Rate Stability in East Asia? Mitigating Conflicted Virtue», *Stanford University Economics Department Working Paper* (13 de octubre de 2003).
McMahon, Robert J., *The Limits of Empire: The United States and Southeast Asia Since World War II*, Nueva York, 1999.
Maddison, Angus, *The World Economy: A Millennial Perspective*, París, 2001 (hay trad. cast.: *La economía mundial: una perspectiva milenaria*, traducción de M. A. Roncalés a partir de las versiones originales en inglés y francés, Mundi-Prensa, Madrid, 2002).
Magdoff, Harry, *The Age of Imperialism: The Economics of United States Foreign Policy*, Nueva York, 1969 (hay trad. cast.: *La era del imperialismo: política económica internacional de Estados Unidos*, traducción de Rodolfo Arrigorriaga, Editorial Actual, México-España, 1969).
Maier, Charles S., «An American Empire? Implications for Democracy, Order and Disorder in World Politics», trabajo inédito, Universidad de Harvard (marzo de 2003).
Malkasian, Carter, *The Korean War 1950-1953*, Chicago, 2001.

Mallaby, Sebastian, «The Reluctant Imperialist: Terrorism, Failed States, and the Case for American Empire», *Foreign Affairs*, 81, 2 (marzo-abril de 2002), pp. 2-8.
Mandelbaum, Michael, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century*, Nueva York, 2002.
Marshall, Peter, *Demanding the Impossible: A History of Anarchism*, Londres, 1992.
Matthew, H. C. G., *Gladstone, vol. 2: 1875-1898*, Oxford, 1995.
Matthews, Jessica Tuchman, «Now for fue Hard Part», *Foreign Policy* (julio de 2003), p. 51.
May, Ernest R., *American Imperialism: A Speculative Essay*, Chicago, 1991 [1968].
Mead, Walter Russell, *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*, Nueva York, 2001.
Mearsheimer, John J., *The Tragedy of Great Power Politics*, Nueva York, Londres, 2001.
Medeiros, Evan S., y M. Taylor Fravel, «China's New Diplomacy», *Foreign Affairs*, 82, 6 (noviembre-diciembre de 2003), pp. 22-35.
Melosi, Martin V., *The Shadow of Pearl Harbor: Political Controversy over the Surprise Attack, 1941-1946*, Londres, 1977.
Melville, Herman, *Moby Dick*, Londres, 1900.
Merk, Frederick, *Manifest Destiny and the Mission in American History: A Reinterpretation*, Nueva York, 1963 (hay trad. cast.: *La doctrina Monroe y el expansionismo norteamericano: 1843-1849*, con la colaboración de Lois Bannister Merk, traducción de Eduardo Goligorsky, Paidós, Buenos Aires, 1968).
Micklethwait, John, y Adrian Wooldridge, *A Future Perfect: The Challenge and Hidden Promise of Globalisation*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *Un futuro perfecto: el desafío y la promesa secreta de la globalización*, traducción de Luisa Borovsky, Turner, Madrid, 2003).
Milner, Clyde A., Carol A. O'Connor y Martha A. Sandweiss, eds., *The Oxford History of the American West*, Oxford, 1994.
Milward, Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, 2ª ed., Londres, 2000.
Mitchell, B. R., *International Historical Statistics: The Americas, 1750-1993*, Londres, 1998.
—, *International Historical Statistics: Africa, Asia, Oceania, 1750-1993*, Londres, 1998.
Moggridge, Donald, ed., *The Collected Writings of John Maynard Keynes, vol. 19, Part 1: Activities 1922-1929, The Return to Gold and Industrial Policy*, Londres, 1981.
Morris, Edmund, *Theodore Rex*, Londres, 2001.
Morris, James, *Pax Britannica:The Climax of an Empire*, Londres, 1992 [1968].
Morris, Richard B., *Encyclopedia of American History*, 6ª ed., Nueva York, 1982.
Mosier, John, *The Myth of the Great War: A New Military History of World War One*, Londres, 2001.
Moskin, J. Robert, *The US. Marine Corps Story*, Nueva York, 1977.
Mueller, John E., *War, Presidents and Public Opinion*, Nueva York, 1973.
Nearing, Scott, *The American Empire*, Nueva York, 1921 (hay trad. cast.: *El imperio americano*, El Ideal, La Habana, 1921).
Nordhaus, William D., «Irak: The Economic Consequences of War», *New York Review of Books*, 49, 19 (5 de diciembre de 2002).
North, Douglass C., y Barry R. Weingast, «Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England», *Journal of Economic History*, 64, 4 (1989), pp. 803-832.

Nye, John Vincent, «The Myth of Free-Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century», *Journal of Economic History*, 51, 1 (marzo de 1991), pp. 23-46.

Nye, Joseph S., Jr., *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*, Oxford, New York, 2002 (hay trad. cast.: *La paradoja del poder norteamericano*, traducción de Gabriela Bustelo, Taurus, Madrid, 2003).

O'Brien, Patrick Karl, «The Pax Britannica and American Hegemony: Precedent, Antecedent or Just Another History?», en idem y Armand Clesse, ed., *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001*, Aldershot/Burlington Vt., 2002, pp. 3-64.

—, «The Governance of Globalization: The Political Economy of Anglo-American Hegemony», *CESifo Working Paper*, 1023 (septiembre, 2003).

—, y Armand Clesse, eds., *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001*, Aldershot/Burlington Vt., 2002.

O'Hanlon, Michael, «Come Partly Home, America: How to Downsize U.S. Deployments Abroad», *Foreign Affairs*, 80,2 (marzo-abril de 2001), pp. 2-9.

O'Rourke, Kevin H., y Jeffrey G. Williamson, *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy*, Cambridge, Mass., Londres, 1999.

—, «When Did Globalization Begin?», *NBER Working Paper*, 7632 (abril de 2000).

Obstfeld, Maurice, y Alan M.Taylor, «Globalization and Capital Markets», *NBER Working Paper*, 8846 (marzo de 2002).

—, «Sovereign Risk, Credibility and the Gold Standard: 1870-1913 versus 1925-1931», *NBER Working Paper*, 9345 (noviembre de 2002).

—, «Globalization and Capital Markets», en Michael D. Bordo, Alan M. Taylor y Jeffrey G.Williamson, eds., *Globalization in Historical Perspective*, Chicago, 2003, pp. 121-183.

Oppen, Beate Ruhm von, ed., *Documents on Germany Under Occupation, 1945-1954*, Londres, 1955.

Osterhammel, Jürgen, «Britain and China, 1842-1914», en Andrew Porter, ed., *The Oxford History of the British Empire*, vol. 3: *The Nineteenth Century*, Oxford, Nueva York, 1999, pp. 146-169.

—, «China», en Judith Brown y Wm. Roger Louis, eds., *The Oxford History of the British Empire, vol. 4: The Twentieth Century*, Oxford, Nueva York, 1999, pp. 643-666.

Pagden, Anthony, «The Struggle for Legitimacy and the Image of the Empire in the Atlantic to *c*. 1700», en Nicholas Canny, ed., *The Oxford History of the British Empire*, vol. 1: *British Overseas Enterprise to the Close of the Seventeenth Century*, Oxford, 1998, pp. 34-54.

Palmer, general Bruce, Jr., *The Twenty-five Year War:Americas Military Role in Vietnam*, Lexington, Ky., 1984.

Pei, Minxin, «Lessons of the Past», *Foreign Policy* (julio de 2003), pp. 52-55.

Peterson, Edward N., «The Occupation as Perceived by the Public, Scholars, and Policy Makers», en Robert Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, Carbondale, Ill., 1984, pp. 416-425.

Pettiford, Lloyd, y David Harding, *Terrorism: The New World War*, Londres, 2003.

Pfaff, William, «A New Colonialism?», *Foreign Affairs*, 74, 1 (1995), pp. 2-6.

Pigman, Geoffrey Allen, «Hegemony Theory, Unilateral Trade Liberalisation and the 1996 US Farm Bill», en Patrick Karl O'Brien y Armand Clesse, eds., *Two Hegemonies: Britain

1846-1914 and the United States 1941-2001, Aldershot, Burlington Vt., 2002, pp. 258-283.

Platt, D. C. M., *Finance, Trade, and Politics in British Foreign Policy 1815-1914*, Oxford, 1968.

Pollack, Kenneth, *The Threatening Storm*, Nueva York, 2002.

Pomeranz, Kenneth, *The Great Divergence: China, Europe and the Making of the Modern World Economy*, Princeton, Oxford, 2000.

Porch, Douglas, «Occupational Hazards: Myths of 1945 and U.S. Irak Policy», *National Interest*, 71 (verano de 2003), pp. 35-48.

Porter A. N., ed., *Atlas of British Overseas Expansion, Londres*, 1991.

Posen, Aclam, «Frog in the Pot», *National Interest*, 71 (primavera de 2003) pp. 105-117.

Potter, David C., *India's Political Administrators, 1919-1983*, Oxford, 1986.

Power, Samantha, *«A Problem from Hell»: America and the Age of Genocide*, Londres, 2003.

Pratt, Julius W., *America's Colonial Experiment: How the US. Gained, Governed and in Part Gave Away a Colonial Empire*, Nueva York, 1950.

Prestowitz, Clyde, Rogue Nation, Nueva York, 2003.

Priest, Dana, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with Americas Military*, Nueva York, 2003.

Pritchett, Lant, «Divergence, Big Time», *Journal of Economic Perspectives*, 11, 3 (verano de 1997), pp. 3-17.

Pulzer, Peter, *German Politics, 1945-1995*, Oxford, 1995.

Purvis, Thomas *L., A Dictionary of American History*, Oxford, 1995.

Ramsay, David, *Lusitania: Saga and Myth*, Londres, 2001.

Ranke, Leopold von, «The Great Powers», en T. H. von Laue, ed., *Leopold Ranke*, Princeton, 1950, pp. 181-228.

Rauchway, Eric, *Murdering McKinley: The Making of Theodore Roosevelt's America*, Nueva York, 2003.

—, «Competitive Imperialism: British and American Tutelage and the Open Door», contribución a panel, «Empire as Education: British and American Teaching in the World», Encuentro Anual de la American Historical Association (9 de enero de 1998).

Ravenal, Earl C., «The Strategic Lessons of Vietnam», en Anthony Lake, ed., *The Legacy of Vietnam:The War, American Society and Future American Foreign Policy*, Nueva York, 1976, pp. 256-277.

—, *Never Again: Learning from Americas Foreign Policy Failures*, Filadelfia, 1978.

—, Robert Komer, Ithiel Pool y Robert Pfaltzgraff, «Was Failure Inevitable? Some Concluding Perspectives», en W. Scott Thompson y Donald D. Frizzell, eds., *The Lessons of Vietnam*, Londres, 1977, pp. 263-281.

Raychaudhuri, Tapan, «British Rule in India: An Assessment», en P. J. Marshall, ed., *The Cambridge Illustrated History of the British Empire*, Cambridge, 1996, pp. 357-369.

Reich, Bernard, «United States Interests in the Middle East», en Hainl Shaked e Itamar Rabinovich, eds., *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies*, New Brunswick, N.J., 1980, pp. 53-93.

—, «The United States and Israel: The Nature of the Special Relationship», en David W Lesch, ed., *The Middle East and the United States:A Historical and Political Reassessment*, Oxford, 1999, pp. 227-244.

Reinstein, Jacques J., «Reparations, Economic Reform, and Reconstruction», en Robert Wolfe, ed., *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, Londres, 1984, pp. 135-155.

Richardson, Rupert Norval, Ernest Wallace y Adrian N. Anderson, *Texas: The Lone Star State*, Englewood Cliffs, N.J., 1981.

Rigobon, Roberto, y Brian Sack, «The Effects of War Risk on US Financial Markets», *NBER Working Paper*, 9609 (abril de 2003).

Robert D. Craig, *Historical Dictionary of Honolulu and Hawaii*, Lanham, Md., 1998.

Roberts, Andrew, *Salisbury: Victorian Titan*, Londres, 1999.

Robinson, Joan, *Economic Philosophy*, Londres, 1962.

Rodrik, Dani, «Feasible Globalizations», trabajo inédito, Universidad de Harvard (2003).

Rosecrance, Richard, «Objectives of U.S. Middle East Policy», en Haim Shaked y Itamar Rabinovich, eds., *The Middle East and the United States: Perceptions and Policies*, Nueva Brunswick, NJ., 1980, pp. 31-53.

—, «Croesus and Caesar: The Essential Transatlantic Symbiosis», *National Interest*, 72 (verano de 2003), pp. 31-35.

Rosen, Stephen Peter, «An Empire, If You Can Keep It», *National Interest*, 71 (primavera de 2003), pp. 51-61.

Roskin, Michael, «From Pearl Harbor to Vietnam: Shifting Generational Paradigms and Foreign Policy», *Political Science Quarterly*, 89 (1974), pp. 563-588.

Roy, Tirthankar, *The Economic History of India, 1857-1947*, Delhi, 2000.

Rubin, Barnett R., Humayun Hamidzada y Abby Stoddard, «Through the Fog of Peace Building: Evaluating the Reconstruction of Afghanistan», *Center on International Cooperation Policy Paper* (junio de 2003).

Runge, C. Ford, «Agrivation: The Farm Bill from Hell», *National Interest*, 72 (verano de 2003), pp. 85-94.

Russ, William Adam, Jr., *The Hawaii Republic (1894-1898) and Its Struggle to Win Annexation*, Londres, 1992.

Sachs, Jeffrey D., «Tropical Underdevelopment», *NBER Working Paper*, 8119 (2001).

—, y Andrew M. Warner, «Economic Reform and the Process of Global Integration», *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 (1995), pp. 1-118.

—, «Fundamental Sources of Long-Run Growth», *American Economic Review, 87, 2* (1997), pp. 184-188.

Schiller, Herbert, *Mass Communications and the American Empire*, Oxford, 1992 (hay trad. cast.: *Comunicación de masas e imperialismo yanqui*, traducción de Caroline Phipps, 2.ª edición, Gustavo Gili, Barcelona, 1976).

Schirmer, Daniel B., «U.S. Bases in Central America and the Opposition to Them», trabajo inédito presentado en «Crossroads 1991», conferencia internacional sobre bases de Estados Unidos, Manila, Filipinas (14 de mayo de 1990).

Schlauch, Wolfgang, «American Policy Towards Germany, 1945», *Journal of Contemporary History*, 5, 4 (1970), pp. 113-128.

Schlesinger, Stephen C., *Act of Creation: The Founding of the United Nations: A Story of Superpowers, Secret Agents, Wartime Allies and Enemies, and Their Quest for a Peaceful World*, Boulder, Colo., 2003.

Schmidt, Hans, *Maverick Marine: General Smedley D. Butler and the Contradictions of American Military History*, Lexington, Ky., 1987.

Schularick, Moritz, «Development Finance in Two Eras of Financial Globalization, (1890-1914 vs. 1999-2000)», borrador de capítulo, Universidad Libre de Berlín (2003).

Schwabe, Klaus, «The Global Role of the United States and Its Imperial Consequences, 1898-1973», en Wolfgang J. Mommsen y Jürgen Osterhammel, eds., *Imperialism and After: Continuities and Discontinuities*, Londres, 1986, pp. 13-33.

Seeley, J. R., *The Expansion of England: Two Courses of Lectures*, Londres, 1899 [1883].

Shannon, Richard, *Gladstone: Heroic Minister, 1865-1898*, Londres, 1999.

Shawcross, William, *Deliver Us from Evil: Warlords and Peacekeepers in a World of Endless Conflict*, Londres, 2000.

Shiller, Robert J., *Irrational Exuberance*, Princeton, 2000 (hay trad. cast.: *Exuberancia irracional*, traducción de Teresa Arijón, Turner, Madrid, 2003).

Siedentop, Larry, *Democracy in Europe*, Londres, 2000 (hay trad. cast.: *Democracia en Europa*, prólogo de John Elliott, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 2001).

Simes, Dimitri K., «America's Imperial Dilemma», *Foreign Affairs*, 82, 6 (noviembre-diciembre de 2003), pp. 91-102.

Simms, Brendan, *Unfinest Hour: Britain and the Destruction of Bosnia*, Londres, 2001.

Siracusa, Joseph, «Lessons of Vietnam and the Future of American Foreign Policy», *Australian Outlook*, 30 (agosto de 1976), pp. 227-237.

Smith, Jean Edward, ed., *The Papers of General Lucius D. Clay Germany, 1945-1949*, Bloomington, Ind., 1974.

Smith, Neil, *American Empire: Roosevelt's Geographer and the Prelude to Globalization*, Berkeley, Calif., 2003.

Smith, Peter H., *Talons of the Eagle: Dynamics of US.-Latin American Relations*, Oxford, 2000.

Smith, Robert Freeman, «Latin America, the United States and the European Powers, 1830-1930», en Leslie Bethell, ed., *The Cambridge History of Latin America*, vol. 4, Cambridge, 1986, pp. 83-121 (hay trad. cast.: «América Latina, los Estados Unidos y las potencias europeas, 1830-1930», en Leslie Bethell, ed., *Historia de América Latina, economía y sociedad, c. 1870-1930*, traducción de Jordi Beltrán, vol. 7, Crítica, Barcelona, 1991, pp. 73-105).

Smith, Rogers M., *Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in US. History*, Nueva Haven, 1997.

Snyder, Jack, «Imperial Temptations», *National Interest*, 71 (primavera de 2003), pp. 29-40.

Spanier, John W., *The Truman-MacArthur Controversy and the Korean War*, Cambridge, Mass., 1959.

Steel, Ronald, *Pax Americana*, Nueva York, 1967 (hay trad. cast.: *Pax americana*, edición especialmente revisada y puesta al día por el autor, prólogo de Eduardo Haro Tecglen, Lumen, Barcelona, 1970).

Stoll, David, *Is Latin America Turning Protestant? Studies in the Politics of Evangelical Growth*, Berkeley, Calif., 1990 (hay trad. cast.: *¿América Latina se vuelve protestante?: las políticas del crecimiento evangélico*, traducción de María del Carmen Andrade, Abya-Yala, Cayambe [Ecuador], 1990.

Stone, Irving, *The Global Export of Capital from Great Britain, 1865-1914*, Londres, 1999.

Stueck, William, *The Korean War: An International History*, Princeton, 1995.

Summers, coronel Harry G., *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War*, Novato, Calif., 1982.

Swomley, John M., Jr., *American Empire:The Political Ethics of Twentieth Century Conquest*, Nueva York, 1970.

Sylla, Richard, «Shaping the US Financial System, 1690-1913: The Dominant Role of Public Finance», en *idem*, Richard Tilly y Gabriel Tortella, eds., *The States, the Financial System and Economic Modernization*, Cambridge, 1999, pp. 249-270.

Symonds, Richard, *Oxford and Empire*, Oxford, 1986.

Taylor, Alan M., «Globalization, Trade and Development: Some Lessons from History», *NBER Working Paper*, 9326 (noviembre de 2002).

Tesar, Linda, y Ingrid Werner, «The Internationalization of Securities Markets Since the 1987 Crash», en R. Litan y A. Santomero, eds., *Brookings-Marton Papers on Financial Services*, Washington, D. C., 1998.

Tinker, Hugh, *A New System of Slavery: The Export of Indian Labour Overseas, 1830-1920*, Londres, Nueva York, Bombay, 1974.

Todd, Emmanuel, *Apres l'Empire: Essai sur la décomposition du systeme américain*, París, 2002 (hay trad. cast.: *Después del imperio: ensayo sobre la descomposición del sistema norteamericano*, traducción José Luis Sánchez-Silva, Foca ediciones, Madrid, 2003).

Tower, John G., «Foreign Policy for the Seventies», en Anthony Lake, *The Legacy of Vietnam:The War, American Society and Future American Foreign Policy*, Nueva York, 1976), pp. 242-255.

Townsend, Mary Evelyn, *European Colonial Expansion Since 1871*, Chicago, 1941.

Trefler, Daniel, «The Case of the Missing Trade and Other Mysteries», *American Economic Review*, 85, 5 (diciembre de 1995), pp. 1.029-1.046.

Truman, Harry S., *Years of Trial and Hope, 1940-1953*, Nueva York, 1956 (hay trad. cast.: *Memorias II: Años de prueba y esperanza*, traducción de Jaime Berenguer Amenós, Vergara, Barcelona, 1956).

Tucker, Robert W., y David C. Hendrickson, *The Imperial Temptation: The New World Order and American Purpose*, Nueva York City, 1992.

United States Bureau of the Census [Oficina de Censo de Estados Unidos] *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970*, Washington, D. C., 1975.

Vidal, Gore, *The Decline and Fall of the American Empire*, Berkeley, Calif., 1992.

Vonnegut, Kurt, *Slaughterhouse 5*, Londres, 2000 [1969].

Wallerstein, Immanuel, «Three Hegemonies», en Patrick Karl O'Brien y Armand Clesse, eds., *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States, 1941-2001*, Aldershot/Burlington, Vt., 2002, pp. 357-361.

Washbrook, David, «South Asia, the World System, and World Capitalism», *Journal of Asian Studies*, 49, 3 (agosto de 1990), pp. 479-508.

Webb, Stephen B., «Fiscal News and Inflationary Expectations in Germany After World War *I», Journal of Economic History*, 46, 3 (1986), pp. 769-794.

Williams, William Appleman, *The Tragedy of American Diplomacy*, Cleveland, 1959 (hay trad. cast.: *La tragedia de la diplomacia norteamericana*, traducción de Floreal Mazía, Grijalbo Argentina, Buenos Aires, 1960).

—, *Empire as a Way of Life: An Essay on the Causes and Character of American Present Predicament Along with a Few Thoughts About an Alternative*, Nueva York, 1980.

Williamson, Jeffrey G., «Globalization, Convergence and History», *Journal of Economic History*, 56, 2 (1996), pp. 277-310.

—, «Land, Labor and Globalization in the Pre-Industrial Third World», *NBER Working Paper*, 7784 (julio de 2000).

—, «Winners and Losers after Two Centuries of Globalization», *NBER Working Paper*, 9161 (septiembre de 2002).

Willoughby, general de división, Charles A., y John Chamberlain, *MacArthur, 1941-1951*, Nueva York, 1954 (hay trad. cast.: *Mac Arthur*, Ediciones AHR, Barcelona, 1955).

Windschuttle, Keith, «Lengthened Shadows, 1: The Burdens of Empire», *New Criterion*, 22, 1 (septiembre de 2003), pp. 4-15.

Wittner, Lawrence S., ed., *MacArthur*, Englewood Cliffs, N.J., 1971.

Wolfe, Robert, *Americans as Proconsuls: United States Military Government in Germany and Japan, 1944-1952*, Carbondale, Ill., 1984.

Wolfe, Thomas, *Look Homeward, Angel: A Story of the Buried Life*, Nueva York, 1970 [1929].

Woodward, Bob, *Bush at War*, Nueva York, Londres, 2002 (hay trad. cast.: *Bush en guerra*, traducción de Inés Belaustegui, Concha Cardeñoso e Isabel Murillo, Península, Barcelona, 2003).

Yergin, Daniel, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power*, Nueva York, Londres, 1991 (hay trad. cast.: *La historia del petróleo*, traducción de María Elena Aparicio Aldazábal, Javier Vergara, Buenos Aires, 1992).

Zakaria, Fareed, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, Nueva York, 2003 (hay trad. cast.: *El futuro de la libertad: las democracias «iliberales» en el mundo*, traducción de Francisco Beltrán Adell, Taurus, Madrid, 2003).

Zelikow, Philip, «The Transformation of National Security: Five Redefinitions», *National Interest*, 71 (primavera de 2003), pp. 17-28.

Zieger, Robert H., *Americas Great War: World War I and the American Experience*, Lanham, Md., Boulder, Colo., Nueva York, Oxford, 2000.

Zimmermann, Warren, *First Great Triumph: How Five Americans Made Their Country a World Power*, Nueva York, 2003.

Zwick, Jim, «Mark Twain's Anti-Imperialist Writings in the "American Century"», en Angel Velasco Shaw y Luis H. Francia, eds., *Vestiges of War: The Philippine-American War and the Aftermath of an Imperial Dream, 1899-1999*, Nueva York, 2002, pp. 38-56

Título original: *Colossus*

Edición en formato digital: octubre de 2011

ISBN: 978-84-9992-105-1